

Quelques considérations en marge du rapport Weitnauer

I

1) Comme le rapport qui précède l'a si brillamment démontré, les finalités politiques du Traité de Rome restent pour l'instant lointaines et incertaines. La réalité présente, c'est une intégration économique des Six, la perspective, c'est un approfondissement de cette communauté, et c'est son élargissement. L'élargissement comprendra la plupart des pays qui forment l'Europe occidentale, l'approfondissement touchera progressivement presque tous les domaines sauf ceux concernant l'essence de la souveraineté des états et notamment la politique extérieure et la défense.

La grande querelle de la supranationalité qui pendant longtemps a divisé les "Européens" est sinon dépassée, du moins reléguée. Il en est une autre, connexe mais non semblable, qui, elle, reste actuelle. C'est celle de l'atlantisme. Elle n'est pas nécessairement liée à la forme d'organisation qui pourrait régler les rapports des membres de la Communauté entre eux. Une Europe confédérale (plan Fouchet) ne serait pas forcément fermée, une Europe supranationale forcément ouverte.

2) La crainte manifestée par le général de Gaulle que la Grande-Bretagne fût le Cheval de Troie de la politique et de l'économie américaines dans la construction européenne n'est pas entièrement dissipée. Mais on peut se demander s'il n'y a pas là un reliquat de positions dogmatiques qui ont peu de rapport avec les faits.

L'interpénétration économique saute aux yeux. Le marché américain est le grand marché de l'Europe comme le marché européen est celui des Etats-Unis. Les maisons américaines s'installent sur notre continent comme les nôtres sont actives outre-atlantique. La science européenne a besoin, pour survivre, de participer aux découvertes et aux entreprises américaines comme il semble que les

./.



Etats-Unis ont besoin de nos cerveaux. Ceux-ci nous reviennent souvent, riches d'idées et d'expériences. Sur le plan financier, il est vrai, l'interpénétration est presque à sens unique. Toutefois, les crises de la livre et du mark ont eu de fortes répercussions sur le dollar ce qui démontre à quel point est étroite l'interdépendance des devises.

Mais il y a plus, et plus grave. Sans l'Amérique, l'Europe serait à la merci des pressions et interventions soviétiques. L'écran protecteur que les Etats-Unis tendent couvrir toute l'Europe d'en deçà du rideau de fer, alliés, neutres ou non-engagés, et peut-être, d'une manière précaire un pays du pacte de Varsovie, la Roumanie.

Il est inimaginable que l'Europe puisse songer à se fermer sur elle-même. Plus elle s'élargira, plus cette évidence apparaîtra. La coopération avec les Etats-Unis est aussi indispensable au point de vue militaire que scientifique, financier que commercial, industriel qu'intellectuel. Le chemin de la prospérité passe par une Europe sans frontières et débouche sur une communauté mondiale des pays industrialisés, communauté qui elle-même doit assister et aider le tiers monde afin d'éviter une confrontation entre riches et pauvres.

L'idée d'une Europe troisième force, politiquement unie, s'interposant entre les super-puissances et contribuant à un équilibre mondial analogue à l'équilibre européen du siècle passé est certes séduisante. Elle a cessé d'être vraisemblable le jour où cette Europe a cessé de vouloir recouvrer sa puissance militaire.

3) Jusqu'à présent, toutes les confédérations ou fédérations sont nées d'un besoin de défense commune contre un adversaire déterminé. L'Europe de l'OTAN n'a pas fait exception à la règle, mais elle a choisi une puissance extérieure pour tenir son épée. A l'époque, elle n'avait pas d'autres choix. Elle en a eu depuis, elle en aurait encore, mais elle s'est refusée et se refuse toujours à consentir les sacrifices nécessaires.

On peut se demander dès lors si, en dehors de toutes les raisons concrètes qui expliquent cette carence, il n'y a pas un motif psychologique plus profond: la perception subconsciente de cette communauté atlantique et le refus d'une duplication inutile des efforts.

Quoi qu'il en soit le fait demeure: le maintien d'une Europe autonome dépend des Etats-Unis, de sorte que son indépendance ne peut être que conditionnelle. Il y a un lien entre elle et eux et la rupture de ce lien mettrait en cause l'existence de l'Europe, aussi riche et prospère fût-elle.

## II

1) Il manque donc à l'actuelle communauté l'attribut essentiel de pouvoir, la force. Il est peu probable qu'elle le trouve en s'élargissant. Dès lors l'Europe occidentale, quel que soit son degré d'intégration économique relèvera encore pour sa défense des Etats-Unis, avec toutes les conséquences politiques que cette dépendance implique.

Elle continuera à vivre sous la menace de l'Union soviétique. Cette menace a changé de nature depuis les jours sombres du blocus de Berlin. Il est peu vraisemblable que le Kremlin songe à étendre un empire dont il a déjà tant de peine à maintenir la cohésion. Mais la crise intérieure dont souffre l'URSS n'a en rien diminué sa puissance militaire. L'impeccable occupation de la Tchécoslovaquie, le développement de la flotte soviétique, sa présence en Méditerranée, l'influence de Moscou sur le monde arabe prouvent que le Kremlin dispose d'une gamme accrue de moyens d'intervention. On pourrait dire qu'à mesure que s'estompe le rayonnement de la doctrine communiste, la force militaire et les possibilités stratégiques de l'URSS augmentent. Ce fait n'est pas en soi-même un motif de crainte. Les Etats-Unis ont disposé pendant quelques années d'un monopole nucléaire absolu et ils n'en ont pas abusé. L'URSS pourrait faire

preuve d'une modération semblable d'autant plus qu'elle doit tenir compte du contrepoids américain.

Mais c'est à ce moment qu'intervient le facteur de crise intérieure latente qui existe à Moscou. Personne ne peut prévoir qui règnera au Kremlin dans un an, dans cinq ans, dans dix ans. Personne ne peut prédire les bouleversements qu'entraîneront les changements d'équipe, savoir si le pouvoir, qui est aussi un pouvoir nucléaire, restera entre des mains sages et raisonnables, si des luttes intestines ne ravageront pas l'empire soviétique et ne déborderont pas ses frontières. Tout peut très bien se passer, mais tout peut aussi très mal tourner.

2) En somme, l'Europe est exposée à deux dangers. Un danger concret, physique, militaire provenant de l'Union soviétique; nous venons d'en parler. Et un danger abstrait, moral psychologique provenant des Etats-Unis. Ce dernier est d'ailleurs difficile à définir car là où nous voyons l'influence américaine il n'y a peut-être que le résultat de l'évolution naturelle d'une société industrielle et scientifique. Nous relevons de la même civilisation que les Etats-Unis, mais comme ils sont en avance sur nous, nous les jugeons responsables de transformations qui ne sont probablement dues qu'au déroulement d'un processus organique.

Toujours est-il que l'Europe n'a aucune raison d'être à la remorque des Etats-Unis et qu'elle doit au contraire développer son approche particulière des problèmes, sa propre formation des concepts. L'intégration peut lui permettre de créer chez elle un foyer aussi dynamique, aussi attirant, aussi prometteur que le foyer américain. Mais ces foyers ne sont pas antagonistes et devraient au contraire s'enrichir mutuellement par leurs apports réciproques.

Il n'en est pas de même avec l'URSS parce que l'appareil qui la dirige s'appuie sur une doctrine périmée et se fonde sur des conceptions dépassées. Il ne lui est pas possible de rajeunir et de rénover son système sans que les hommes en place ne perdent le pouvoir, comme le démontre le précédent de la Tchécoslovaquie. L'ins-

tinct de conservation oblige ainsi le Kremlin à tourner le dos à l'avenir et à tenter de cristalliser le statu quo. La collaboration ne peut dès lors que rester superficielle, confinée à des domaines très limités (automobile, chimie).

### III

1) Arrivé à ce point de l'analyse, il convient de jeter un coup d'oeil sur notre conception de la neutralité qui nous tient éloignés des blocs et qui limite notre participation à la construction européenne.

De 1815 à 1939 notre politique de neutralité répondait à deux impératifs et à un intérêt.

- a) L'impératif de la paix intérieure, notre pays multilingue et multiconfessionnel n'étant pas unanime dans l'appréciation des conflits européens.
- b) L'impératif de la sauvegarde de notre indépendance, réalisable en restant à l'écart des conflits et en démontrant que nous étions capables de défendre nos frontières.
- c) L'intérêt au maintien de l'équilibre européen qui diminuait les risques de pression sur la Suisse et qui bénéficiait lui-même de notre non-engagement.

2) Depuis 1945 la situation a changé. La menace ne provient plus de puissances voisines, mais d'états extra-européens. Le communisme ne rencontre pas d'écho dans notre pays, aucune partie appréciable de notre population ne se sent attirée par lui.

Dès lors l'impératif de la paix intérieure comme l'intérêt au maintien de l'équilibre européen ne sont plus présentement des éléments constitutifs de notre politique de neutralité. Seul l'impératif de la sauvegarde de l'indépendance subsiste, et la neutralité continue à y répondre.

3) Notre sécurité ne dépend pas d'un équilibre des forces entre l'URSS et les Etats-Unis. La disparition du facteur URSS ne mettrait

pas notre indépendance en péril, mais bien celle du facteur USA puisque c'est principalement ce facteur qui retient les Soviétiques d'exercer une poussée contre l'Europe occidentale.

Nous savons en effet qu'il n'y a pas volonté, en Union soviétique, d'assurer la paix de l'Europe, mais bien volonté de consolider, voire d'accroître les avantages qu'elle y possède déjà. Nous savons aussi que l'URSS n'a pas la volonté de tenir compte de l'opinion et des désirs des peuples européens mais au contraire celle d'assurer sa domination sur tout ce qui peut être dominé.

Les Etats-Unis, en revanche, n'ont ni l'intention ni le besoin de dominer militairement l'Europe. Les risques qu'ils font courir à notre continent sont, on l'a vu, d'une autre sorte, la possibilité de pénétration économique ou intellectuelle. Ils ne dépendent pas de la présence ou de l'absence de forces armées américaines. Ils ne sont pas contrebalancés non plus par la puissance militaire soviétique.

Autrement dit, l'Europe et la Suisse sont en butte à deux dangers de nature totalement différente. La pénétration américaine, de caractère plus ou moins abstrait, contre laquelle seule une auto-défense est pensable, la poussée soviétique contre qui, à l'heure actuelle, le parapluie nucléaire américain est seul efficace.

4) Notre neutralité est ainsi circonstancielle. Nous pouvons l'appliquer, conformément aux règles classiques, tant que ce parapluie est ouvert. Au cas où il viendrait à se fermer, nous pourrions sans doute encore éviter le pire en restant neutres, selon le précédent de la période 1940-44. Si nous n'avons pas la garantie que cette politique réussirait, nous ne voyons pas quelle autre nous pourrions appliquer: l'Europe n'a pas de défense autonome à laquelle nous pourrions nous joindre, et notre apport serait sans incidence sur l'efficacité de la protection américaine. Au cas où les Etats-Unis se désintéresseraient du sort de notre continent et où les Soviétiques entreprendraient des opérations contre lui, la neutralité pourrait nous permettre de subsister en nous laissant une certaine indépendance.

Les finalités politiques du Traité de Rome ont beau être vagues, l'unification politique de l'Europe peu probable, il est certain que l'approfondissement de la communauté exigera de ses membres une approche concertée sur un nombre sans cesse croissant de domaines et nouera entre eux des liens presque indissolubles. C'est ce qui risque de rendre les réserves de neutralité difficiles à formuler puis ensuite à appliquer. Elles n'ont de sens qu'au cas où elles permettent à la Suisse de se retirer du Marché commun si une guerre menaçait ou si la communauté perdait son sens primitif en étant, par exemple, accaparée par une seule puissance ou un homme d'état exceptionnel.

C'est le critère du retrait qui devrait pouvoir nous diriger dans ce qui est ou non compatible avec notre neutralité. Toutefois, nous devons nous rendre compte que si la communauté élargie réussit, que si elle se développe et s'approfondit, il sera chaque jour plus malaisé de concevoir un retrait pour d'autres motifs que le cas de guerre, lorsque la vie ou la mort de la nation seront en jeu. La clause de retrait est indispensable pour maintenir la crédibilité de notre politique de neutralité. Mais elle n'est pas dépourvue d'un caractère illusoire qui certainement n'échappera pas aux Soviétiques. Ceux-ci, qui n'aiment pas le Marché commun et qui ne veulent pas que l'Autriche y adhère ont tout intérêt à ce que nous en restions à l'écart ne serait-ce que pour pouvoir mieux contrecarrer les désirs de Vienne.

Néanmoins il est vraisemblable que si, au début, la possibilité de retrait est réellement ouverte à la Suisse, ils se feront une raison. Plus tard ils se seront habitués à nous voir participer à la communauté et se montreront peut-être moins chatouilleux sur les conséquences hypothétiques qui en découlent pour notre neutralité.

- 1) Il ressort de ce qui précède que la future communauté élargie et approfondie est exposée à différents dangers.
- a) L'Europe, sous l'influence d'un émule du général de Gaulle pourrait subir la tentation de se séparer trop des Etats-Unis. Elle pourrait même, en cas de retrait des forces américaines de notre continent, essayer de pratiquer une sorte de neutralisme, inquiétant parce que désarmé.
  - b) Elle pourrait aussi courir un risque contraire si les nécessités de la défense la faisaient passer, par le biais de l'OTAN sous la coupe des Etats-Unis, amenant une satellisation très différente de l'indispensable coopération.
  - c) Elle pourrait encore être accaparée par un homme d'état exceptionnel qui se servirait d'elle pour réaliser ses propres ambitions.
  - d) Enfin elle pourrait être mêlée à un conflit généralisé.
- 2) Face à ces dangers, la Suisse a pour devoir d'assurer, dans toute la mesure de ses moyens, sa défense contre les pressions éventuelles de l'Est, d'où provient dans les circonstances présentes la seule menace militaire concevable.

Elle doit également pourvoir à sa défense spirituelle et économique contre une pénétration américaine exagérée.

Ces impératifs défensifs ne doivent pas nous conduire à la constitution d'un réduit national d'un nouveau genre. Au contraire, ils doivent nous faire adopter une attitude dynamique, nous inciter à prendre des initiatives, nous ouvrir sur toutes les innovations qu'exige la civilisation scientifique qui voit le jour.

Nous devons aussi trouver des réponses positives aux appels de la jeunesse afin d'éviter la contestation et l'anarchie, ces maladies infectieuses de la nouvelle civilisation.

Nous devons enfin faire tout ce qui est en notre pouvoir pour rester en bonne place dans le courant scientifique et industriel, un partenaire apprécié dans les relations d'interdépendance qui caractérisent le monde moderne.

3) La politique qui peut nous permettre d'atteindre ces objectifs est celle d'une collaboration aussi étroite que possible avec l'Europe, d'une contribution sincère à son édification et à son développement.

Mais cette collaboration ne doit pas risquer d'entraver la coopération avec les Etats-Unis et le Japon, ne pas nous faire oublier que les tendances profondes de l'évolution vont vers une communauté mondiale, et tout d'abord vers une communauté des pays industrialisés.

C'est d'autant plus nécessaire que l'Europe est en retard en matière de progrès scientifique et que ce retard ne peut être comblé qu'en maintenant les plus étroits contacts avec la science et la recherche américaines.

D'autre part, la construction européenne n'améliorant pas, pour l'instant du moins, les possibilités de résistance militaire de notre continent, nous devons conserver notre pleine liberté d'action en ce qui concerne la défense nationale et la politique qui la sert le mieux, celle de la neutralité. Nous devons agir en fonction du principal danger qui peut se produire, c'est-à-dire l'implication de l'Europe dans un conflit et pouvoir, dans cette éventualité, nous dégager des liens qui nous rattachent à elle.

Ces restrictions sont un peu décourageantes et risquent de refroidir chez nous l'enthousiasme européen qui pourrait pourtant être un moteur d'action et une source d'idéal.

Mais la conscience de la réalité et des périls qui nous entourent ne nous laisse pas entrevoir une autre issue. La politique de neutralité a toujours été difficile, exigeant une modération et des nuances qui présupposent une grande maturité civique dans l'ensemble de la population.

Berne, le 27.4.70.- NT/pn

A.L. Natural