

4.6.70 - BK/br

VERTRAULICH

Ständerätliche Kommission für
auswärtige Angelegenheiten

P r o t o k o l l
der
Sitzung vom 6. Mai 1970 in
Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer IV
2. Teil

Vorsitz:

Herr Ständerat Lusser

Anwesend sind:

die Herren Ständeräte Amstad, Graf, Guisan, Hofmann, Leu, Luder,
Oechslin, Pradervand und Vogt.

Entschuldigt:

Herr Ständerat Borel

Ausserdem sind anwesend:

die Herren Bundesrat Graber, Vorsteher des Politischen Departements,
Botschafter Micheli, Generalsekretär des Politischen Departements,
Botschafter Thalman, Chef der Abteilung für internationale Organi-
sationen, Dr. Guldimann, Direktor des Luftamtes, U. Karli, Chef der
Gebäudesektion.

Sekretariat:

Dr. Blankart, Sekretär des Departementsvorstehers.



- 2 -

Tagesordnung (2. Teil):

1. Rhodesien; Gründe für die Schliessung des Schweizerischen Konsulats.
2. Aussenpolitisches Referat des Vorstehers des Politischen Departements (Ostpolitik Bundeskanzler Brandts; DDR; Lage in Indochina und im Nahen Osten).

Herr Lusser begrüsst zu Beginn des zweiten Teils der Sitzung den Vorsteher des Politischen Departements und wünscht ihm persönlich und vor allem im Interesse des Landes Erfolg in seinem hohen Amte.

Monsieur Graber: J'aimerais remercier M. Lusser de ses aimables propos à mon égard auxquels je suis très sensible. Je voudrais également m'excuser de mon retard, dû à des circonstances indépendantes de ma volonté, que je déplore d'autant plus qu'il s'agit de ma première rencontre avec la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats.

1. Rhodesien; Gründe für die Schliessung des Schweizerischen Konsulats

Herr Lusser: Die schweizerische Öffentlichkeit war zum Teil darüber erstaunt, dass der Bundesrat der Neutralität und Nichtmitgliedschaft bei der UNO zum Trotz beschlossen hat, das Konsulat in Salisbury zu schliessen. Wiewohl wir die offizielle Begründung der Landesregierung kennen (und wohl auch weitgehend teilen), möchte ich dem Vorsteher des Politischen Departements doch die Möglichkeit geben, sich noch etwas umfassender zu dieser Entscheid zu äussern.

Monsieur Graber: Je crois pouvoir résumer très simplement les réflexions du Conseil fédéral dans l'affaire rhodésienne en disant ceci: Il y a, d'une part le principe de l'universalité qui veut que la Suisse entretienne des relations avec tous les Etats quel que soit leur régime, et d'autre part des cas d'espèce où, sous prétexte de fidélité à ce principe, nous risquons de faire courir au Pays des dommages trop évidents. A partir du moment où s'est esquissé, dans l'affaire rhodésienne, un mouvement de repli général de toutes les puissances, à l'exception de l'Afrique du Sud et du Portugal (qui

depuis lors a également retiré son Consul général pour le remplacer par un gérant) les inconvénients du maintien du Consulat se sont avérés plus graves. Un pays, comme le nôtre, qui a besoin d'un certain nombre d'amitiés dans le monde et qui est déjà en relation délicate avec les puissances arabes, ne peut se permettre d'être au surplus mal jugé par les États de l'Afrique noire et ceux du monde anglo-saxon. Compte tenu de cette situation, le maintien du Consulat nous a paru un défi trop provoquant. Cette constatation a un caractère d'opportunité, il faut bien le dire, mais elle a été rendue possible par le fait que, sur le plan pratique de protection de notre colonie, il n'y avait pas de dommage sensible à craindre. Nous n'avions déjà plus de consul sur place, mais seulement un gérant qui, en tant que tel, n'avait pas besoin d'exequatur. Depuis la fermeture complète, la colonie suisse est, du point de vue administratif, rattachée au Consulat général de Johannesburg. Un membre de la colonie a été désigné comme homme de liaison. Dorénavant c'est à lui que les suisses sur place peuvent s'adresser en cas de besoin. On peut donc admettre que les intérêts des membres de la colonie suisse sont protégés de façon satisfaisante.

Herr Lusser: Ich danke Herrn Graber für diese Ausführungen. Wägt man die Vor- und Nachteile der Belassung unseres Konsulats ab, so muss man feststellen, dass das Positivum des Festhaltens am Grundsatz der Universalität die negativen Folgen im politischen Bereich kaum hätte wettmachen können.

Herr Hofmann: Informationstechnisch hatte die Angelegenheit eine unschöne Seite, insofern zunächst mitgeteilt wurde, der Konsul werde nicht abberufen. Als dann die übrigen Staaten ihre Vertretungen zu schliessen begannen, wurde diese Verlautbarung dementiert und einige Tage später die Aufhebung des Konsulats zur Kenntnis gebracht. Ich nehme an, dass schon die erste Mitteilung aus dem Bundeshaus stammte.

Herr Luder: Hierzu ist beizufügen, dass im letzten Geschäftsbericht ausdrücklich festgehalten wurde, das Konsulat werde nicht geschlossen.

- 4 -

Monsieur Graber: Le déroulement des événements était le suivant: le mardi, 10 mars 1970, les Chefs de Division se sont réunis chez moi pour discuter cette affaire. Constatant le début d'une fuite générale de Rhodésie, nous avons décidé qu'à partir du moment où les Etats-Unis et les Pays-Bas s'en iraient, nous proposerions immédiatement au Conseil fédéral de fermer le Consulat. Si je mentionne les Pays-Bas, c'est parce que c'est un pays occidental relativement proche du nôtre quant à sa conception politique, et qui plus est, la colonie néerlandaise en Rhodésie est du triple de la nôtre, ce qui représente pour la Hollande des préoccupations de protection beaucoup plus importantes. - Le problème est que le Conseil fédéral ne se réunit pas en séance extraordinaire pour une telle affaire; il ne devait siéger que la semaine d'après (16.3.70) et a pris, à cette occasion, la décision que vous connaissez. Or, dans l'intervalle, les événements marchent. La curiosité - légitime - des journalistes les incitent à se renseigner; et ils le font auprès des fonctionnaires qu'ils jugent compétents. La première nouvelle est partie en effet au moment même où avait lieu ladite séance. A défaut d'atteindre l'un des Chefs de Division réunis chez moi, la question journalistique a été posée un peu plus bas dans la hiérarchie. Le fonctionnaire interrogé a répondu en toute bonne foi, rappelant quelle était la doctrine (qui précisément était valable jusqu'à ce jour là). Et c'est pourquoi les journalistes - de bonne foi également et laissant entendre que la nouvelle provenait de source sûre - ont communiqué que le Conseil fédéral avait décidé de ne pas fermer le Consulat; or, celui-ci n'avait pas encore été consulté. - Il faut convenir que le système d'information est un peu mis en cause dans des affaires urgentes. Nous allons en tirer des conclusions. Mais un problème reste: A moins qu'il s'agisse d'une affaire d'importance capitale, le Conseil fédéral n'est pas convoqué en séance extraordinaire. Or, entre un événement et une décision gouvernementale il se passe et s'écrit beaucoup de choses. Le remède n'est pas facile, car on voit mal le Département politique rédiger un communiqué sous sa responsabilité en indiquant ce qu'il va proposer au Conseil fédéral. Ce procédé limiterait la liberté d'appréciation du Gouvernement. Le handicap conditionné par la non-autonomie des Ministères et les séances hebdomadaires du Conseil

- 5 -

fédéral subsistera incontestablement. La conclusion que nous avons tirée est que, quelles que soient les circonstances, les journalistes doivent pouvoir être renseignés au sommet du Département et recevoir des nouvelles qui correspondent à la réalité.

Herr Lusser: Es ist in der Tat nicht so einfach, die Neugierde der Journalisten zu befriedigen. Auf diesem Gebiet können in einer Demokratie Pannen wohl nie gänzlich ausgeschlossen werden.

2. Aussenpolitisches Referat des Vorstehers des Politischen Departements

a) Die Ostpolitik Bundeskanzler Brandts

Monsieur Graber: L'évolution de la politique allemande à l'égard de l'Est a passé par trois phases.

- La première, celle d'Adenauer se caractérisait par la formule: "Pas de détente sans réunification". Elle avait pour corollaire la doctrine Hallstein et n'était praticable que dans un climat de guerre froide.
- La seconde, inaugurée par le Chancelier Erhard, développée ensuite par la grande coalition Kiesinger-Brandt, a fait passer la détente avant la réunification. Elle a trouvé son expression dans la "Note de paix" du 25 mars 1966, où la République fédérale manifestait son intention d'améliorer ses rapports avec les pays de l'Est et particulièrement avec la Pologne. Elle assouplissait la doctrine Hallstein et elle a rencontré un succès partiel lors de la reprise des relations diplomatiques avec la Roumanie. Mais elle n'a pas tardé en revanche à se heurter à la méfiance de l'URSS et de la DDR puis de la Pologne elle-même. Cette politique donnait l'impression de vouloir isoler l'Union soviétique de ses alliés est-européens, de tenter de désagrégier le pacte de Varsovie. L'occupation de la Tschécoslovaquie lui a donné un coup d'arrêt brutal.
- En accédant à la chancellerie, M. Brandt a modifié l'approche qu'il avait utilisée en tant que Ministre des affaires étrangères. Il a renoncé au mouvement tournant et il s'est lancé dans une politique

- 6 -

de détente en prenant le taureau par les cornes, en négociant directement avec l'URSS et presque simultanément avec ses alliés les plus durs, la DDR et la Pologne.

Les objectifs du chancelier

Dans les circonstances actuelles, Brandt est le meilleur interlocuteur allemand que les Soviétiques peuvent avoir. Son passé d'anti-nazi convaincu inspire confiance, son parti a toujours été plus ouvert à l'Est que la CDU, ses alliés libéraux également; en outre, la personnalité la plus marquante de l'opposition et un chancelier potentiel en cas de chute de Brandt est Franz Joseph Strauss lequel éveille au Kremlin les craintes les plus vives.

Brandt avait donc toute raison d'estimer que les Soviétiques ne rejetteraient pas ses avances, d'autant plus qu'il venait de signer le Traité sur la non-prolifération et qu'il ne témoignait d'aucun dogmatisme sur la ligne Oder-Neisse ni sur l'existence de la DDR. La franchise de cette attitude lui a permis d'ouvrir un dialogue qui a pour but de diminuer l'opacité du rideau de fer et d'aboutir finalement à sa disparition. On ne doute pas à Bonn qu'il s'agisse d'un objectif à longue échéance et qu'il faudra franchir de nombreuses étapes pour s'en rapprocher. La première phase, le premier moyen à utiliser serait une déclaration de renonciation à la force, d'abord avec l'URSS, puis avec la Pologne, enfin avec la Hongrie et la Tchécoslovaquie. On pense à l'"Auswärtiges Amt" que l'on pourrait de cette manière contribuer à normaliser les relations de l'Allemagne avec l'Est européen.

En ce qui concerne la DDR, la noix sera encore plus dure à casser. Comme le disait un haut fonctionnaire de l'"Auswärtiges Amt", il s'agit de lui faire perdre la mentalité de forteresse assiégée qui est la sienne. Si l'on y parvient, une porte pourrait s'entrouvrir dans ses bastions.

Les possibilités d'action

L'Allemagne n'a pas dans sa manche de nombreuses cartes politiques. Les concessions qu'elle peut faire sont limitées et par

- 7 -

les accords de Potsdam et par les traités qui la lient à l'ouest, comme elles le sont par les réactions que de trop fortes concessions peuvent susciter dans le pays même. La majorité de la petite coalition est étroite, et la coalition n'est d'ailleurs pas d'une solidité à toute épreuve. Enfin, les alliés occidentaux de Bonn, la France en particulier, ne voient pas sans inquiétude un rapprochement qui pourrait donner à la République fédérale une trop grande liberté d'action. - En revanche, l'Allemagne dispose d'atouts économiques de taille. Par les étroites relations économiques qu'elle a, en dépit de tout, avec la DDR, et par les crédits et les fournitures qu'elle pourrait donner aux économies chancelantes du bloc soviétique. Mais l'URSS, toute matérialiste qu'elle soit, n'entend pas sacrifier le politique à l'économique.

L'attitude de l'URSS, de la Pologne et de la DDR

La triple négociation entamée par le Chancelier a son point central à Moscou. Ce n'est qu'avec son accord que ses deux satellites peuvent traiter et ils ne signeront que si l'URSS les y autorise. Or que veut Moscou? On le sait, cristalliser le statu quo, obtenir la reconnaissance des frontières actuelles et celle de la DDR comme Etat indépendant. Elle veut aussi que la République fédérale s'engage à tout jamais à renoncer à la réunification, même par voie de négociation. La République fédérale se présentant en demanderesse, elle lui tient la dragée haute. - Quant à la Pologne, c'est la reconnaissance de ses frontières, et le maintien de la division de l'Allemagne qui la préoccupent avant tout. C'est aussi, bien entendu, sa reconnaissance qu'exige la DDR, qui aimerait aussi modifier en sa faveur le statut de Berlin.

En contrepartie de ses demandes, les trois puissances de l'Est ne paraissent pas avoir grand-chose de concret à proposer, car il ne semble guère possible qu'elles soient en mesure d'accorder l'ouverture des frontières, la liberté des échanges de personnes et d'idées qui rendraient moins amer le sort des habitants de l'Allemagne orientale.

Je ne crois pas qu'il y ait de sens ici d'entrer dans le détail de ces négociations sur lesquelles nous n'avons d'ailleurs que des

- 8 -

informations fragmentaires. Il n'y a pas lieu non plus d'analyser la complexité de la situation juridique, ce qui relève de Bonn et ce qui relève des Alliés, ce qui peut faire l'objet de conversations bilatérales et ce qui devrait être résolu dans un traité de paix. Disons simplement qu'en plus des trois négociations menées par la République fédérale, les pourparlers quadripartites sur Berlin de même que les SALT jouent un rôle. - Il est encore trop tôt pour prévoir ce qui va résulter de cette extraordinaire activité diplomatique, de cette imbrication de contacts, de ces corrélations directes et indirectes. Mais le fait que les conversations de Moscou durent depuis plusieurs mois, que celles de Varsovie vont connaître une phase ultérieure à Bonn, et que la rencontre d'Erfurt ait eu lieu et qu'elle se répétera à Kassel, donne à penser qu'elles suscitent de part et d'autre un très vif intérêt.

Considérations générales

Ce que je tiens à vous dire, avant de conclure ce chapitre, concerne la portée profonde de la nouvelle politique allemande. Elle implique quelque chose de neuf et que je qualifierais de gaullien. Le poids du passé enserre et étrangle l'Allemagne, comme le passé colonialiste entravait la France. S'en défaire rendrait à la République fédérale une liberté d'action analogue à celle que la France a recouvré une fois dégagée de l'hypothèque algérienne.

Les frontières de 1937 sont abolies, la ligne Oder-Neisse est intangible, la DDR existe, et pour longtemps, parce qu'aucune puissance en Europe ne souhaite son absorption. Ce sont des faits qu'il est aussi dur à faire admettre à l'opinion publique allemande que l'abandon de l'Algérie au peuple français. Mais une fois l'éponge passée, les réalités peuvent se manifester. Et la réalité, c'est la vitalité de la République fédérale, la santé de son économie, sa capacité d'expansion, la force d'un état qui ne doit plus rien à personne, qui peut vivre sa vie et peser de son poids intrinsèque. Or en Europe, et sous ce rapport, l'Allemagne n'a rien à redouter de quiconque, elle est la première. L'URSS, toute superpuissance nucléaire qu'elle soit, ne peut pas l'ignorer et ne peut sans doute pas se passer de son concours. Lorsque l'on est à la tête d'une nation aussi dynamique

que l'Allemagne, on peut renoncer aux créances douteuses et aux actifs contestés, parce que l'on est sûr d'en reconstituer d'autres, plus valables et mieux garantis. Comme un banquier averti se débarrasse de ses mauvais placements pour concentrer ses investissements dans ceux qui ont de l'avenir, le Chancelier Brandt pourrait se constituer une position politique de première grandeur en abandonnant les revendications irréalisables et en repartant, non pas de zéro, mais de la base solide et progressive que lui fournit la seule BRD. S'il parvient à ses fins, si l'URSS et ses séides concluent finalement avec lui des accords de coopération, l'Allemagne ne tardera pas à recouvrer une situation qui, dans un contexte tout différent, n'aura à envier à celle de Guillaume II que la puissance militaire.

Mais pour cela, il faut que le peuple allemand admette d'énormes sacrifices sentimentaux, il faut que l'Amérique n'y fasse pas obstacle et que la France et la Grande-Bretagne y consentent. Les difficultés de la tâche du Chancelier sont à la hauteur de ses ambitions, elles sont de l'ordre de celles que le Général de Gaulle a surmontées dans sa politique algérienne.

b) DDR

Der Vorsteher des Politischen Departements orientiert alsdann die Kommission an Hand eines Referats^{*)} über das Verhältnis der Schweiz zur DDR unter besonderer Hervorhebung der Desiderata, die von den beiden Staaten seit 1968 gegenseitig zur Geltung gebracht worden sind, sowie des in Zukunft einzuschlagenden Weges.

c) Lage in Indochina und im Nahen Osten

Monsieur Graber: Les événements d'Indochine sont d'une complexité extrême. Il est possible néanmoins de les apprécier si on élimine quelques malentendus préalables.

Le premier d'entre eux, c'est que le gouvernement de Hanoï s'est toujours refusé et se refuse encore à transiger. Il ne recherche pas la paix dans la région, mais la domination. Où il montre de la souplesse, c'est dans les moyens d'y parvenir. Il est pour la guerre

^{*)} Der Text des Referats ist im Dossier a.123.21. abgelegt.

- 10 -

lorsqu'il n'entrevoit pas d'autres solutions que la force, pour les négociations, lorsqu'il pense qu'elles lui permettront de parvenir à ses fins, pour un mélange de guerre et de négociations quand cette formule lui paraît profitable.

Hanoï veut établir son pouvoir à Saïgon, et à tout le moins satelliser Phnom Penh et Vientiane.

Le second malentendu, qui lui est connexe, c'est que le nationalisme ne se confond plus avec le communisme. Pendant longtemps le communisme paraissait être pour les nationalistes asiatiques le seul moyen de se débarrasser de la tutelle colonialiste ou néo-colonialiste. Aujourd'hui, le poids qu'exerce la Chine inquiète beaucoup de patriotes, les méthodes de Hanoï en révoltent d'autres, et les nationalismes locaux se révèlent incompatibles avec le nationalisme vietnamien comme l'attestent les massacres du Cambodge. De sorte que le communisme ne représente plus qu'un courant parmi d'autres.

Le troisième malentendu concerne la politique américaine. Les administrations, tant démocrates que républicaines, de Johnson et de Nixon n'ont jamais envisagé un abandon de l'Asie du Sud-est. Contrairement à Hanoï, elles ne visent pas à la domination du Vietnam du Sud, mais à empêcher qu'il ne passe sous la domination du Nord, ou pire encore, de la Chine. La politique de vietnamisation était un autre moyen que l'intervention directe pour obtenir le même résultat.

Ce malentendu-là est d'autant plus difficile à dissiper que de nombreux Américains de valeur et de poids ne partagent pas les vues de l'administration. Ils postulent le retrait des Etats-Unis de l'Asie du Sud-est; ils sous-estiment, ou en tout cas estiment différemment que la Maison blanche, les répercussions de ce retrait sur la position américaine dans le Pacifique.

Il ne nous appartient pas d'établir qui a raison et qui a tort, mais de poser les faits, dégagés des nuages de passions et de polémiques qui les obscurcissent.

Les faits sont donc les suivants:

- Volonté de Hanoï d'établir son contrôle direct sur Saïgon, subsidiairement sur le Cambodge et le Laos.

- 11 -

- Volonté du gouvernement américain d'empêcher ce contrôle direct.
- De part et d'autre, souplesse dans les moyens, cette souplesse ne diminuant en rien le caractère irréductible de ces deux volontés opposées.

Il en découle pour les Américains que la politique de vietnamisation est réalisable tant que l'armée de Saïgon a des chances sérieuses de résister et de contenir Vietcongs et Nordvietnamiens. Ces chances existaient quand le Cambodge était neutre, que les sanctuaires nordistes qui s'y trouvaient ne prenaient pas une importance trop grande. Dès qu'il est apparu que le Cambodge tout entier risquait de tomber sous la coupe de Hanoï, et qu'un ravitaillement considérable des troupes nord-vietnamiennes pourrait éventuellement être débarqué dans le port de Sihanoukville et de là passer sans restriction vers le front, la situation du Vietnam du Sud devient critique. Il n'y a qu'à jeter un coup d'oeil sur la carte pour s'en convaincre. Dès lors la Maison blanche n'avait qu'une alternative: laisser faire, et partant, envisager la perte du Vietnam du Sud, ou réagir. La décision du Président Nixon est le corollaire logique de la volonté des administrations américaines successives d'empêcher la chute de Saïgon.

En raison des succès remportés au Vietnam du Sud par la vietnamisation, Hanoï devait se résoudre à une très longue guerre d'usure à l'issue incertaine, ou trouver une autre voie. La chute du Prince Sihanouk, dont il est possible qu'elle n'a été recherchée ni par Hanoï ni par Washington, mais qui était un événement imprévisible, a ouvert au Vietnam du Nord des possibilités nouvelles. Nixon, en intervenant, essaie de les contrer.

C'est dire le caractère décisif de la bataille du Cambodge. Si Hanoï la gagne, la vietnamisation est condamnée. Si elle la perd, le Vietnam du Sud sera, sinon sauvé, du moins renforcé. Dans cette dernière hypothèse, des possibilités de négociations s'ouvriront peut-être, Hanoï ayant intérêt alors à gagner du temps.

- 12 -

La décision de Nixon n'a vraisemblablement pas été motivée par les seuls événements d'Indochine. Ceux du Moyen-Orient ont dû aussi jouer leur rôle.

Le Président des Etats-Unis l'a implicitement reconnu en déclarant dans son historique discours de 30 avril 1970:

"Si, lorsque les dés sont jetés, les Etats-Unis se comportent comme un géant impuissant et pitoyable, les forces du totalitarisme et de l'anarchie menaceront les nations et les institutions libres du monde entier. Ce n'est pas notre puissance, mais notre volonté et notre force de caractère qui sont aujourd'hui à l'épreuve ... Si nous ne relevions pas ce défi, toutes les autres nations seraient averties qu'en cas de véritable crise et malgré leur énorme puissance nul ne pourrait compter sur les Etats-Unis."

Comme on le sait, l'URSS a en effet décidé d'assurer à l'Egypte une couverture aérienne complète, comprenant des fusées DCA Sam 3 servies par des soldats soviétiques, et des avions pilotés également par des Soviétiques. Si l'implantation du réseau DCA ne fait pas de doute, on est moins au clair sur l'emploi des pilotes soviétiques. Toujours est-il qu'il y a là une escalade considérable, rappelant le début de l'intervention américaine au Vietnam.

A l'heure actuelle, les Israéliens ne craignent pas encore d'affronter au-dessus de la Palestine des équipages russes. Mais ils pensent que les Egyptiens, assurés de l'intangibilité de leur territoire national pourront être beaucoup plus agressifs sur le canal de Suez et dans le Sinaï. - Si ces informations, qui proviennent d'Israël, sont confirmées, il est probable que les Américains devront livrer de nouveaux avions Phantom à Tel-Aviv.

L'engrenage a quelque chose de fatal.

Nixon, en s'engageant au Cambodge lance ainsi un signal à Moscou. Il signifie que les Etats-Unis entendent riposter lorsqu'ils sont défiés, et que leur riposte ne se confinera pas forcément au seul Sud-est asiatique. Le Président espère sans doute que cet avertissement sera compris, et que l'URSS mettra un frein à son esprit d'entreprise, qu'elle en mesurera les graves conséquences.

- 13 -

L'intervention américaine au Cambodge a suscité deux réactions marquantes dans le monde communiste.

Au cours d'une conférence de presse, Kossyguine a manifesté son indignation mais n'est pas allé au-delà. Il n'a proféré aucune menace, il a laissé ouvertes toutes les possibilités, sauf celle d'une conférence internationale. Il a reconnu que le climat est-ouest s'était détérioré, mais il n'a pas déclaré que les conversations SALT étaient condamnées. Bref, Moscou reste en position d'expectative.

Quant à la Chine, elle a franchi un pas, mais qui se situe encore dans le cadre de sa politique traditionnelle. Elle a patronné une conférence réunissant le Vietnam du Nord, le FLN, le Pathet Lao et le Prince Norodom Sihanouk. Elle encourage la création d'un front commun de tous les mouvements de gauche de l'ancienne Indochine, mais elle ne s'est engagée qu'à leur servir d'asile. Citons, à ce sujet, une déclaration de Chou En-lai du 2 mai: "Les 700 millions de Chinois constituent un puissant appui aux trois peuples d'Indochine en lutte contre les impérialistes américains, et les vastes territoires de la Chine sont une zone qui peut servir d'arrière à ces peuples." Rien ne permet de déduire de ces propos que la Chine est disposée à intervenir militairement.

Le plus grave danger pour Nixon ne provient ni de Pékin, ni de Moscou, ni même de Hanoï. Il se situe aux Etats-Unis. La guerre du Vietnam y est extrêmement impopulaire. Elle a déjà entraîné la non-réélection de Johnson. Elle pourrait causer la chute de Nixon. Le Président parviendra-t-il à galvaniser son peuple, à le convaincre qu'il n'y a pas d'alternative, qu'une superpuissance a des responsabilités et des engagements qui dépassent l'intérêt immédiat de la population américaine, que le repli est impossible sans qu'il entraîne une débâcle ?

La théorie des dominos, dont le Prince Sihanouk, dans un des derniers articles qu'il ait écrits avant son éviction, avait lui-même reconnu le bien fondé, s'imposera-t-elle à l'opinion publique américaine ? Je ne suis pas prophète, et je ne peux pas prédire ce qui va se passer sur les campus universitaires, dans la rue et au Congrès américain. Mais ce qui me paraît certain, c'est que si Nixon est forcé

- 14 -

de céder devant l'opposition que sa politique a suscitée, une crise sans précédent ravagera les Etats-Unis et que nous en connaissons, en Europe, de graves répercussions.

Herr Lusser dankt für diese ausserordentlich aufschlussreichen Referate und eröffnet die Diskussion.

Herr Graf: Den drei Referaten konnte offensichtlich ein neuer Stil in der Führung der schweizerischen Aussenpolitik entnommen werden. Diese Aussenpolitik fällt in eine Zeit voller Komplikationen, die sich ohne weiteres zu einer kontinentalen Auseinandersetzung ausweiten könnten. Wären wir in militärischer und ziviler Hinsicht bereit, eine solche Lage zu meistern? Die Aufgabe der Schweiz ist es, im Rahmen ihrer Möglichkeiten für den Frieden einzutreten. Sie kann dies indessen nur tun, wenn sie selbst auch in militärischer Hinsicht stark ist. Hiervon bin ich im Gegensatz zur sogenannten "Neuen Linken" vollends überzeugt. Es scheint mir deshalb u.a. notwendig zu sein, dass in der Frage der Flugzeugbeschaffung bald ein Entscheid getroffen wird. Dann die Schweiz sollte schon im Jahre 1971 über eine Luftwaffe verfügen, auf die sie - zumindest für den Neutralitätsschutz - vertrauen kann. Damit dieser Entscheid gefällt werden kann, muss der Bundesrat von einem gewissen Punkt der Abklärung an die Angelegenheit den Technokraten entziehen, um sie selbst an die Hand zu nehmen.

Herr Lusser: Als ehemaliger Präsident der Ständerätlichen Militärkommission möchte ich doch darauf hinweisen, dass im militärischen Bereich während der letzten Jahre viele Fortschritte gemacht worden sind; man denke nur an die Mechanisierung der Artillerie. Bei all diesen Beschaffungen waren die Analysen und Berechnungen der Technokraten, insbesondere des Rüstungschefs, von grossem Nutzen.

Monsieur Pradervand: J'aimerais dire au Chef du Département politique combien nous avons apprécié son exposé; c'était un tour d'horizon remarquable - ce qui ne nous surprend naturellement pas. Une seule question: Le CICR a-t-il essayé d'intervenir au Cambodge? D'après les reportages télévisés il semble qu'il y ait eu quelques massacres effarants.

- 15 -

Monsieur Graber: En réponse à la question de M. Graf j'aimerais, bien que je ne sois pas spécialiste des problèmes militaires, constater ce qui suit: Il est clair que le sort de l'Europe occidentale, et par conséquent celui de notre Pays, n'est atteint par une crise américaine que dans la mesure où celle-ci ne signifie pas seulement l'abandon du sud-est-asiatique, mais provoque un isolationisme qui pourrait inciter les Etats-Unis à se désintéresser aussi de l'Europe, ne serait-ce que sous la forme du repli de tout ou partie de leurs forces. Mais en réalité, sur le plan militaire, l'Europe occidentale a déjà renoncé à sa propre défense indépendante. On peut parler tant qu'on veut d'intégration avec ou sans implication politique, en aucun cas il n'y a eu d'efforts entrepris (sauf en France, effort qui a échoué) pour constituer une force européenne indépendante: La sécurité de l'ouest du continent est assurée par le "parapluie" nucléaire américain. Si les Etats-Unis abandonnaient l'Europe occidentale, le degré exact de préparation de l'armée suisse ne serait qu'un élément assez subsidiaire vis-à-vis de la situation catastrophique ainsi créée. Ceci ne change rien au fait que la Suisse n'est, dans le domaine de l'armement traditionnel et par rapport à son extension géographique, nullement moins forte que les autres Etats européens. - M. Pradervand demande si le CICR a déclenché une action au Cambodge. A ma connaissance, cela n'a pas été le cas. Je vois d'ailleurs mal par quels moyens le Comité aurait pu intervenir de façon efficace dans la situation actuelle.

Herr Lusser dankt für diese ergänzenden Ausführungen und schliesst die Sitzung.

Berichterstatter: Herr Lusser

Ende der Sitzung: 17.15

- 16 -

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENTBern, den 8. Mai 1970^{*)}P r e s s e m i t t e i l u n g

Die Ständerätliche Kommission für auswärtige Angelegenheiten versammelte sich am 6. Mai in Bern unter dem Vorsitz ihres Präsidenten, Ständerat Augustin Lusser, und im Beisein von Bundesrat Pierre Graber, der Botschafter P. Micheli und E. Thalmann sowie des Direktors des Luftamtes, W. Guldemann. Sie beschloss einstimmig, dem Ständerat die beiden Vorlagen betreffend den Erwerb einer Liegenschaft für die Schweizerische Botschaft in Buenos Aires sowie das Abkommen von Tokio über strafbare an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen zur Genehmigung zu empfehlen. Ferner nahm sie zustimmend von einem weiteren Beitrag der Schweiz an die Zypern-Aktion der Vereinten Nationen Kenntnis. - Bundesrat P. Graber äusserte sich alsdann in einem Tour d'horizon zur internationalen Lage unter besonderer Berücksichtigung der Ostpolitik der Regierung der Bundesrepublik Deutschland sowie der Situation im indochinesischen Raum.

DEPARTEMENT POLITIQUE
FEDERALBerne, le 8 mai 1970^{*)}C o m m u n i q u é

Le 6 mai s'est réunie à Berne sous la présidence de Monsieur Augustin Lusser, Conseiller aux Etats, la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats, en présence de M. Pierre Graber, Conseiller fédéral, des Ambassadeurs P. Micheli et E. Thalmann et du Directeur de l'Office de l'air, M. W. Guldemann. Elle a décidé à l'unanimité de recommander au Conseil des Etats d'approuver les propositions concernant l'acquisition d'un immeuble pour l'Ambassade de Suisse à Buenos-Aires ainsi que la Convention de Tokyo relative aux infractions survenant à bord des aéronefs. En outre, elle a pris connaissance avec approbation d'une nouvelle contribution suisse à l'action des Nations Unies à Chypre. - Abordant ensuite dans un tour d'horizon les problèmes internationaux, le Conseiller fédéral P. Graber s'exprima notamment sur la politique est-européenne du Gouvernement de la République fédérale allemande et la situation en Indochine.

^{*)} Die Publikation der Pressemitteilung erfolgte wegen des Auffahrtstages erst am 8. Mai 1970.