

pA21.5(6)

Conférence de Monsieur le Conseiller fédéral Pierre Graber, Chef du Département Politique Fédéral, à l'occasion de la 48ème Assemblée des déléguées de l'Association suisse des femmes universitaires suisses à Lausanne, le 7 novembre 1971.

---

Mesdames,

Depuis la mémorable votation du 7 février dernier, c'est la première fois que j'ai le plaisir de m'adresser à un auditoire féminin et de le faire, grâce au résultat de cette votation, en me sentant beaucoup plus à l'aise qu'antérieurement. Sachant que l'intérêt que vous portez aux affaires publiques remonte bien au-delà, j'ai choisi de vous entretenir du sujet qui, paradoxalement, est peut-être le plus délicat qui soit pour un ministre des affaires étrangères : notre politique extérieure. Je ne vais, bien entendu, pas me borner à vous dire ce qu'elle est, et encore moins à vous faire un rapport de gestion. Il ne s'agit pas de cela. Je vais plutôt essayer de dégager ses motivations et ses finalités, si vous me permettez cette appellation un peu emphatique.

Avant cela, il est nécessaire de jeter un coup d'oeil sur le monde ambiant et de prendre conscience des grands courants qui le traversent. Dans la complexité d'une situation qui revêt les aspects les plus divers et les plus mouvants, on peut déceler divers phénomènes importants et probablement déterminants.

Le premier, c'est cette révolution scientifique et technologique qui a pris naissance à la fin de la seconde guerre mondiale et qui transforme notre civilisation. Les pays industrialisés connaissent un taux de croissance extraordinaire et sont potentiellement en mesure de donner à leurs populations tout ce dont elles ont besoin pour vivre dans l'abondance et la dignité. Comme on l'a constaté depuis plusieurs années déjà, le monde développé a franchi une étape décisive : il est capable de produire assez de biens en tout genre pour que chacun puisse disposer du nécessaire et la plupart de passablement de superflu. Alors qu'autrefois nous étions toujours guettés par la pénurie, nous sommes aujourd'hui souvent débordés par la production.

Autrefois les classes possédantes étaient sans cesse tentées d'accaparer des biens au détriment du plus grand nombre et luttaienent pour conserver des privilèges exorbitants. Aujourd'hui il y a sans doute encore des riches et des pauvres, des privilégiés et des défavorisés; non pas parce que le gâteau est trop petit pour suffire à l'ensemble, mais parce que nous n'avons pas trouvé le moyen de le découper judicieusement. Je crois qu'il n'y a plus nulle part dans les pays développés de volonté de réserver à une seule couche sociale des biens essentiels; ce serait absurde, à l'heure où les excédents agricoles constituent un problème majeur, où la publicité se déchaîne pour susciter des besoins ignorés, où les entrepreneurs ne demandent qu'à investir davantage pour produire encore plus. Leur intérêt est de voir s'accroître la demande. En d'autres termes, la prospérité des plus riches est fonction du pouvoir d'achat des moins bien lotis. Il y a là une solidarité intrinsèque, une solidarité obligée qui découle de l'essence du système économique, de la nature de notre civilisation technologique. C'est la première fois sans doute dans l'histoire de l'humanité qu'un tel phénomène se manifeste.

Mais que l'intérêt général postule un bien-être général et que nous ayons les moyens matériels de le réaliser ne signifie pas qu'il soit facile de trouver la clef d'or de la juste répartition. Et cela d'autant moins que le passage d'une société industrielle à une société technologique amène une véritable crise de la civilisation. Tout ce que l'homme a pu rêver de plus étonnant est en voie de réalisation et il semble qu'il n'y a plus de borne à notre emprise sur la nature. Les Américains ont marché sur la lune, les Soviétiques sont en passe de créer des stations spatiales, et nous sommes convaincus que d'ici dix ou vingt ans nous aurons réalisé des progrès matériels extraordinaires. Mais si nous ne sommes pas capables de trouver un sens à notre destinée et d'élever notre niveau moral à la hauteur de nos performances scientifiques, nous n'aurons pas gagné grand-chose et le bonheur restera aussi éloigné de nos mains qu'il ne l'était aux temps les plus reculés.

Le progrès technique et la société d'abondance ont suscité un autre problème nouveau, dont la solution va exiger des efforts immenses. En effet, nous ne consommons pas seulement des biens renouvelables, nous entamons aussi un capital qui paraissait inépuisable et impérissable, et dont nous découvrons aujourd'hui qu'il ne l'est pas : nous croyons avoir dominé la nature, et nous nous apercevons que nous la détruisons. Les campagnes sont mangées par les villes, les rivières sont polluées, les lacs meurent. Les océans aussi sont malades et l'air que nous respirons est souillé. Cette nature qu'il faut sauvegarder, ce n'est pas tant la nature vierge et pure telle qu'on la trouve sur nos sommets, que le milieu où nous vivons, l'ambiance dans laquelle la société se développe, bref, notre environnement. Il s'agit aussi bien de nos villes qui ne doivent pas se transformer en zones hostiles, tout hérissées de béton, de verre et d'acier, que de nos villages qui ne doivent pas devenir de mornes banlieues et de nos campagnes qui doivent rester vivantes et fertiles.

Il faut aussi que l'expansion industrielle à qui l'évolution de notre société confère un rôle primordial s'accomplisse dans le respect de l'homme et de sa dignité. Les hauts salaires sont importants, mais ils ne sauraient suffire s'ils contribuaient à effacer le sens de la responsabilité des travailleurs, à écarter leur participation aux destinées de l'entreprise et de la nation. La paix du travail a été et demeure un grand artisan de notre prospérité. Mais elle ne subsistera que si elle peut s'adapter aux circonstances nouvelles, que si le dialogue entre employés et employeurs s'enrichit, que si elle exprime cette solidarité générale et organique qui me semble caractériser notre époque.

Les phénomènes que je viens d'évoquer sont caractéristiques de l'ensemble du monde industrialisé. Il en est un autre, politique, qui a trait plus particulièrement à l'Europe, cette Europe qui pendant si longtemps a été à tout le moins un des animateurs de l'histoire, et qui n'est plus le centre névralgique des grandes confrontations.

Aujourd'hui, l'équilibre mondial est le fait de trois puissances, dont l'une est asiatique, la Chine, et dont les deux autres ont au moins la moitié de leurs intérêts en Asie ou sur les rives du Pacifique, j'entends l'URSS et les Etats-Unis. Et au centre de ce triangle d'Etats nucléaires figure le Japon, troisième puissance économique du monde. A cela s'ajoute le fait que les pays en développement les plus peuplés, aux problèmes les plus graves, ceux dont l'évolution ne saurait laisser les super-puissances indifférentes, sont l'Inde, le Pakistan et l'Indonésie. Dès lors, il est normal, je dirais plus, il est presque fatal que le centre de gravité des relations internationales se situe en Asie, sur les rivages du Pacifique et de l'Océan indien. Ce phénomène est d'ailleurs consacré par la prochaine visite du président des Etats-Unis à Pékin. Les Américains ont décidé de se dégager progressivement de l'Extrême-Orient et du Pacifique, mais ils veulent un dégagement ordonné qui laisse derrière eux un nouveau modus vivendi, et non pas de nouveaux facteurs d'instabilité. Le rapprochement sino-américain, souhaité de part et d'autre, répond au désir de parvenir à ce modus vivendi. Au préalable, Américains et Chinois devraient régler leur contentieux, c'est-à-dire l'admission de la Chine aux Nations Unies, - ce qui est maintenant chose faite - la présence militaire des Etats-Unis au Viêtnam, à Taiwan et peut-être aussi en Corée. Comme vous le savez, le processus de liquidation de ce contentieux est déjà sérieusement engagé.

Pour l'instant, l'Europe n'est pas en mesure de faire valoir son influence dans cette partie du globe. Je ne sais si c'est un bien ou un mal, mais c'est un fait. En conséquence, elle devrait pouvoir bénéficier d'un certain répit. A l'écart des grandes confrontations qui se dessinent, elle pourrait, sans trop d'interférences extérieures, se vouer à ses propres problèmes et intensifier sa coopération. Mais cette chance qui pourrait lui être offerte, elle ne devrait pas la gâcher en ravivant les querelles de clocher.

Tel est le cadre dans lequel s'inscrit notre politique étrangère, cette politique dont on entend souvent dire qu'elle est morne, qu'elle manque d'envolée, qu'il ny a rien en elle qui puisse susciter l'enthousiasme. On l'accuse aussi de ne pas être active, de se borner à réagir devant les événements et de ne rien faire pour les prévoir et les influencer. Finalement on déclare qu'elle est à la remorque de nos intérêts économiques et qu'elle se manifeste seulement pour permettre à nos entreprises et à nos banques de gagner de l'argent.

Ces accusations sont injustes. Elles reposent sur un examen très superficiel des choses. Ceux qui les lancent sous-estiment, volontairement ou non, ce que nous accomplissons. Ils sous-estiment davantage encore les limites de notre liberté d'action, les limites de nos possibilités réelles.

De ces limites, il faut avoir une vue lucide.

D'abord notre pays ne compte que six millions d'habitants, il est dépourvu de richesses naturelles et privé d'accès à la mer. Cette taille modeste et cette situation géographique nous imposent une première limitation de nos mouvements et nous font dépendre très étroitement du monde qui nous entoure.

Il est vrai que nous sommes prospères, et que c'est à notre travail que nous devons cette aisance. Mais notre travail ne suffit pas à lui seul à assurer notre autonomie. Il ne faut d'ailleurs pas oublier que le concours d'une main-d'oeuvre étrangère nombreuse est indispensable à notre économie, et qu'après tout, nous ne sommes pas les seuls artisans d'un bien-être dû en grande partie à nos échanges et à nos relations commerciales avec notre continent et avec l'outre-mer. Cette interdépendance contribue certes à notre prospérité, mais il ne faut pas perdre de vue que si elle ne signifie jamais dépendance vis-à-vis de tel ou tel partenaire isolé, elle implique en revanche une certaine dépendance vis-à-vis de l'ensemble de la communauté économique internationale.

De plus, notre pays est situé au centre d'une Europe qui - ainsi que je viens de le relever - ne tient plus le premier rôle, qui subit l'histoire plus qu'elle ne la forge. Il en résulte que nos voisins, les pays que nous connaissons le mieux, avec lesquels nous avons les meilleures possibilités de communication, n'ont qu'une influence relative sur les grandes affaires du monde. Il nous est moins facile de nous faire entendre des superpuissances. Et c'est là encore un facteur qui doit nous engager à la modestie.

Reconnaître ces limites ne signifie pas que nous sommes condamnés à la passivité. Mais il est honnête de ne pas répandre des illusions en surestimant nos moyens et en sous-estimant l'importance des obstacles. D'ailleurs, le peuple suisse ne se paie pas si facilement de mots, il n'aime pas tellement les phrases creuses et les propos sans objet. Il est assez réaliste. C'est pour le gouvernement un précieux appui. Et tant mieux si cela le prive des solutions de facilité, c'est-à-dire des échappatoires verbales si commodes !

Les possibilités d'action politique de la Suisse dans le monde sont donc relativement modestes, mais elles sont loin d'être inexistantes.

Mais voici justement qu'on nous reproche quelquefois la passivité de notre politique. Au fait, qu'entend-on par là ? Et qu'est-ce qu'une politique active ? S'il s'agit d'adopter une ligne de conduite constante et ferme dans une direction donnée pour atteindre le but que l'on s'est fixé, en dépit des obstacles causés par les circonstances et par les volontés adverses, alors notre politique ne peut être qualifiée que d'active. Mais peut-être souhaiterait-on à notre politique plus d'éclat, plus de panache ? On la voudrait peut-être plus ambitieuse, sinon plus glorieuse.

Rien n'est plus actif, sans aucun doute, que la politique d'un conquérant ou celle d'un Etat aspirant à étendre son domaine ou à imposer son hégémonie. Mais, depuis 1515, la Suisse a renoncé

à toute conquête, elle a pris l'habitude de manifester son dynamisme politique d'une manière moins voyante.

Nos objectifs nationaux n'ont rien de spectaculaire, c'est vrai. Ils consistent à obtenir que, dans les circonstances difficiles que nous connaissons, au milieu des bouleversements de notre civilisation, en dépit des changements d'équilibre mondiaux, le peuple suisse, les citoyens suisses parviennent à conserver les droits dont ils jouissent, leur liberté et, dans la mesure du possible, la maîtrise de leur destin. C'est la mission qu'aux termes de la Constitution, le Conseil fédéral doit remplir. Mais l'interdépendance à laquelle nous voue l'évolution du monde actuel est telle que nous ne pouvons pas tenter de conserver nos droits sans lutter du même coup pour les droits des autres, pour les droits de tous les hommes, sans distinction de race ni de nationalité, et lorsque nous défendons les libertés auxquelles nous sommes attachés, nous savons bien que cette défense a en réalité une dimension et une portée universelles.

On entend dire aussi, ici et là, que la politique étrangère de la Suisse manquerait d'idéal. Comment faut-il comprendre cette accusation ?

Dans un pays démocratique, une politique peut être la manifestation de l'idéal de l'ensemble de la population, ou au moins de sa grande majorité - mais elle ne peut pas en tenir lieu, le remplacer ou, pire encore, l'imposer. L'idéal est l'affaire de l'individu. La question du sens de la vie, de la raison d'être, du but que l'on fixe à son existence, car c'est de cela qu'il s'agit en dernière analyse, est une question éminemment personnelle, qui relève de la conscience. C'est le domaine intangible de l'individu. Que ceux qui attachent le même prix aux mêmes valeurs, se rassemblent dans des associations, des églises, des partis, c'est excellent. Qu'ils les propagent et s'efforcent de leur gagner des adhérents, c'est la règle de la démocratie. Mais ceux qui attendent de l'Etat

une réponse à leurs questions, ceux-là se trompent d'adresse. Chez nous, l'Etat n'est pas totalitaire, ne propage aucun dogme. Il est simplement l'expression d'une communauté d'hommes et de femmes libres, épris de justice. Son devoir est d'assurer cette liberté et cette justice, sa tâche de tout mettre en oeuvre pour que les citoyens puissent en bénéficier, si possible sans autre contrainte que celle que la justice impose à la liberté. Et le rôle de la politique étrangère, c'est d'abord de faire obstacle aux atteintes que l'on pourrait, de l'extérieur, vouloir porter aux libres choix des citoyens.

Sans doute, son rôle consiste aussi à défendre leurs intérêts économiques, ce qui fait dire à d'aucuns, bien à la légère, que notre politique étrangère serait à la remorque de notre politique commerciale. Que nous vivions de notre commerce extérieur, chacun le sait. Mais nous ne vivons pas pour lui. Notre politique commerciale n'est qu'une partie de notre politique étrangère. Elle n'est qu'un élément d'un ensemble visant à assurer notre existence en tant qu'Etat, à assurer aussi le degré de prospérité indispensable pour que nous puissions rester un pays indépendant et maître de son destin.

D'ailleurs, il n'existe aucun pays au monde, que je sache, qui n'assigne à sa politique extérieure la tâche de défendre l'ensemble des intérêts nationaux du pays. Ce qui n'est pas incompatible du tout avec le respect des règles de la morale et des devoirs de la solidarité internationale.

Je le sais bien, il est difficile de parler de la Suisse solidaire du monde, ou de la Suisse humanitaire, sans donner le sentiment que l'on verse dans l'auto-satisfaction ou que l'on cherche à retirer un profit d'une attitude et d'un genre d'action qui doivent, pour être valables, garder un caractère gratuit et réellement désintéressé.



Disons simplement le prix que nous attachons à la protection de l'enfance dans le monde, à la lutte contre la faim et la maladie, au soin des victimes des conflits armés, au sort des prisonniers de guerre, à la promotion du droit humanitaire international, à tout ce qui peut constituer sur ce plan un facteur de justice et de paix dans le monde.

Dans ce domaine de sa politique étrangère, la Confédération apporte d'une part son soutien aux diverses organisations suisses d'entraide, et elle participe d'autre part de plus en plus aux activités des organisations internationales spécialisées.

Dans cette perspective, nous accordons également une grande importance à ce que l'on pourrait appeler la "présence physique" de la Suisse dans le tiers-monde, à cet apport spécifiquement suisse que constitue l'envoi de volontaires et d'experts de l'assistance technique, ou encore l'activité des équipes médicales que la Croix-Rouge met à l'oeuvre dans les points les plus chauds du globe.

Enfin, c'est pour renforcer cette présence plus personnelle de notre pays dans le monde, que nous envisageons la création, que nous espérons prochaine, du corps suisse de volontaires dont il est question depuis quelques années.

Mais notre politique d'Etat neutre est une politique d'ouverture. Elle ne jette pas d'exclusive et elle vise à entretenir les meilleurs contacts possibles avec tous les Etats du monde. Une telle attitude correspond aux intérêts essentiels d'un petit pays qui non seulement doit importer et exporter pour vivre, mais qui doit encore diversifier ses sources d'approvisionnement et ses débouchés afin de ne pas dépendre d'une seule puissance ou d'un seul groupe de puissances. La liberté d'action d'un Etat comme le nôtre est d'autant plus assurée que son marché est vaste, que ses fournisseurs sont nombreux et variés. La diversité de nos partenaires est pour nous non seulement un gage de sécurité et une garantie d'indépendance; elle est aussi un témoignage de la sincérité de notre politique de

neutralité, ou, pour employer une expression à la mode, de sa crédibilité.

D'autre part elle peut, dans certaines circonstances, nous permettre d'agir en conciliateur, d'être un terrain propice aux négociations et aux prises de contacts, de favoriser les efforts visant à la détente et à la consolidation de la paix. A ce propos, il serait bien que le peuple comprenne que lorsque, dans un conflit déterminé, il a pris parti unilatéralement, voire passionnément - ce qui est le droit strict des libres citoyens helvétiques - il ne peut plus demander à son gouvernement de jouer les médiateurs. La médiation ou les simples bons offices impliquent la confiance des deux parties, qui ne l'accorderont qu'à ceux qui auront donné des gages suffisants de leur impartialité.

Dirigée vers les cinq continents, la politique d'ouverture de la Suisse passe nécessairement d'abord par l'Europe. A vrai dire, notre approche européenne est beaucoup plus qu'une politique d'ouverture : elle traduit un désir réel de participer à la construction de l'Europe.

Cette option européenne, comme c'est d'ailleurs le cas de la plupart de nos grandes options politiques, nous la prenons pour des motifs de deux ordres qui s'ajoutent les uns aux autres et ne s'opposent nullement, qui sont complémentaires et non point contradictoires : pour des motifs d'ordre économique d'une part mais aussi, d'autre part, pour des motifs d'ordre politique.

Je ne m'attarderai pas sur l'aspect économique qu'une seule formule suffira à illustrer : que ce soit par le mouvement des marchandises, de la main-d'oeuvre ou des capitaux, la Suisse est aussi intégrée aux pays du Marché commun qu'ils le sont entre eux. Nous ne sommes donc pas à la recherche d'avantages à court terme, dont nous n'avons guère besoin. A long terme, en revanche, il faut admettre que l'intégration favorise la stabilité et l'expansion des

- 11 -

Etats qui y participent, que dès lors une économie comme la nôtre, qui a toujours été affectée par les crises économiques du continent européen (d'ailleurs aussi par ses tensions politiques), qui est nécessairement tributaire du sort de l'économie européenne dans son ensemble a pour cette raison intérêt au succès de l'intégration et doit y apporter sa contribution.

A cela il faut ajouter que le raffermissement de ses structures économiques donnera à l'Europe la possibilité de dépendre moins du reste du monde. Ce disant, j'aborde l'aspect plus politique des choses. Je voudrais le définir ainsi : parce que nous sommes au coeur du continent, en raison des liens non seulement géographiques mais aussi historiques et culturels qui nous attachent à l'Europe, parce que nous sommes au confluent des trois principales structures qui l'ont forgée, nous souhaitons que l'Europe retrouve dans le monde un rôle à sa taille, à la mesure de son génie et de son histoire. Mais, et cela aussi nous n'avons cessé de le répéter, nous ne pouvons pousser notre volonté de coopération au-delà des limites que nous assignent certains impératifs politiques propres à notre pays. Notre Etat est fondé sur les trois piliers que constituent la neutralité, le fédéralisme et la démocratie directe, trois piliers que nous devons préserver.

Notre neutralité est d'abord utile à nous-mêmes. Elle est un élément constitutif d'une politique qui tend à la sauvegarde de l'indépendance du pays et de sa sécurité. Aussi longtemps que ce sera le cas, nous ne pourrons pas transiger. Par ailleurs, ainsi que l'enseigne l'histoire, une histoire qu'on a peut-être tendance à oublier, la neutralité a été aussi une condition du maintien de la cohésion nationale.

De toute évidence, notre politique de neutralité est incompatible avec l'adhésion aux communautés européennes, dont les finalités politiques doivent être prises au sérieux même si aujourd'hui elles paraissent encore floues.

./.

- 12 -

Dès lors que l'adhésion n'est pas possible, il reste les liens particuliers que les Ministres des Six ont eu le mérite de proposer lors de leur sommet de La Haye en décembre 1969 et qui, en juillet de cette année, ont débouché sur l'offre des Six de conclure avec la Suisse un accord de commerce prévoyant le libre-échange industriel. A ce propos, il serait manifestement contraire à toute la philosophie de l'intégration, à l'esprit même de la coopération européenne, de limiter les liens particuliers, définitivement ou quasi définitivement, au domaine strictement douanier. De telles limites seraient en vérité artificielles et dans tous les cas contraires à la logique des choses. Les récents événements monétaires viennent de faire la démonstration que c'est une solidarité de fait très concrète, voire inéluctable qui lie les pays européens. Le domaine monétaire n'est pas le seul où les intérêts sont concordants. Il faudra bien que l'accord prévoie des possibilités de développement dans tous les domaines où il y a solidarité ou à tout le moins convergence d'intérêts. Heureusement, il semble bien que les Ministres des Six sont acquis à cette idée. Il est donc permis d'espérer un accord satisfaisant sur ce point.

L'accord devra-t-il être soumis au peuple ? Le Conseil fédéral a admis que la possibilité d'un référendum ne pouvait plus dépendre du critère de la durée du traité international en cause. Nous sommes actuellement à la recherche de critères plus satisfaisants. L'entreprise est très difficile, mais il faudra bien qu'elle aboutisse. Il s'ajoute à cela que la clause de retrait, dont serait assorti par hypothèse un accord avec le Marché commun, serait en fait illusoire. De par sa nature même un tel accord crée une situation irréversible, et le fait qu'il se prêtera à des développements ultérieurs est une raison de plus de reconnaître sa très grande importance pour notre pays. Il serait alors politiquement hautement souhaitable qu'il fût ratifié par le souverain.

./.

A propos de cette échéance référendaire, plusieurs ont souligné la nécessité d'une large information de l'opinion publique. Ici, vous savez bien qu'il n'est pas besoin de nous convaincre. Il est plus difficile de définir les moyens d'information qui obtiendraient l'agrément de chacun. A peine la recherche en est-elle entreprise que jaillissent les critiques. On suspecte aussitôt le gouvernement de préparer je ne sais quelle manipulation de l'opinion. Malgré le feu croisé des critiques de ceux qui d'une part clament que nous ne faisons pas assez et de ceux qui d'autre part nous reprochent de vouloir en faire trop, je puis vous donner l'assurance que nous allons poursuivre nos efforts en toute sérénité, car il est indispensable que le peuple connaisse au moins les données fondamentales des problèmes très sérieux et difficiles qu'il devra trancher vraisemblablement dans des délais plus rapprochés qu'on imaginait.

Je disais il y a un instant que notre neutralité est d'abord utile à nous-mêmes. Or, il n'y a pas de doute qu'elle est aussi utile aux autres. Lorsqu'elle a reçu son statut permanent en 1815, elle a été considérée d'utilité européenne. Elle l'est aujourd'hui encore. Au sommet de La Haye en décembre 1969, les Six ont défini comme un de leurs desseins politiques importants le rapprochement entre l'Est et l'Ouest européen, dans l'espoir de créer progressivement les conditions d'une paix durable en Europe. C'est en particulier dans cette perspective qu'ils considèrent que les neutres ont un rôle à jouer, et d'abord un pays neutre comme la Suisse, dont la neutralité n'est pas un fait politique sujet à révision au gré des circonstances, mais repose sur un statut permanent. Il est vrai qu'aujourd'hui encore la neutralité est un élément de détente et de stabilité en Europe. Il est vrai qu'elle demeure l'émanation d'une politique de paix.

Les choses et les gens ont bien changé depuis une dizaine d'années. Personne, aujourd'hui, ne nous demande d'abandonner notre neutralité. Beaucoup, au contraire, nous engagent à la mettre au

- 14 -

service des autres. Au moment, où à l'Ouest et à l'Est du continent les uns et les autres essayent précautionneusement d'organiser la détente dans la fidélité à leurs alliances, à leurs amitiés traditionnelles et à leurs idéologies, on compte manifestement sur une participation active des neutres à cette tentative. Nous nous déroberons d'autant moins que c'est poursuivre en Europe une politique équilibrée que de rechercher un accord à Bruxelles, mais d'accepter en même temps de contribuer, par nos idées et nos efforts, à la consolidation sur notre continent d'une paix encore mal assurée. C'est dans cet esprit que, parallèlement aux efforts en vue de parvenir à un arrangement satisfaisant avec Bruxelles, nous suivons de très près le processus qui, amorcé il y a deux ans par l'Union soviétique, aboutira probablement à la réunion d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. L'idée est depuis lors à l'ordre du jour de presque toutes les rencontres entre ministres européens des affaires étrangères - y compris ceux des Etats-Unis et du Canada, puisque la participation de ces deux pays est également prévue - et a reçu récemment une impulsion nouvelle, avec la signature de l'accord quadripartite sur Berlin.

Que fera la Suisse lorsque cette conférence se réunira ? Eh bien, elle y participera, et à part entière, pour autant que l'éventail des participants soit suffisamment large et qu'il englobe les deux pays extra-européens dont j'ai parlé. Il ne fait pas de doute que la sécurité et la détente en Europe touchent aussi à notre propre sécurité et que nous ne pouvons pas rester à l'écart d'une telle discussion. De plus, notre pays aura peut-être là l'occasion d'apporter une contribution active à la sécurité et à la détente en Europe, en faisant valoir la primauté du droit dans les relations intra-européennes et en proposant à cet effet un système de règlement pacifique des différends. Lorsque je dis que nous participerons à part entière à une telle conférence, je m'empresse d'ajouter une nuance : comme vous le savez, la question a été récemment soulevée de savoir si, dans le cadre ou en marge d'une conférence de sécurité, l'on ne va pas aussi discuter d'une réduction des forces en Europe;

./.

or dans ce domaine, une plus grande retenue s'impose de la part d'un pays neutre comme la Suisse, car le désarmement en Europe est avant tout l'affaire des deux alliances militaires, l'OTAN et le Pacte de Varsovie.

Notre politique d'ouverture s'oriente aussi de plus en plus nettement en direction du tiers-monde. En dépit des efforts déployés par les populations des pays en développement pour améliorer leurs conditions de vie, et en dépit de l'appui que les pays industrialisés leur ont apporté jusqu'à présent, soit à titre bilatéral, soit par le truchement des organisations internationales, le décalage entre pays riches et pays pauvres ne cesse, comme on le sait, de s'accroître.

Actuellement, les habitants du monde développé représentent un tiers de la population du globe. Ils ont à leur disposition plus de 87 % du produit national brut total. Ils continueront à s'enrichir ces prochaines années. Les deux autres tiers de la population mondiale vivent dans les pays en développement. Ils ne disposent que du 12,5 % du produit national brut. Et si rien ne vient modifier l'évolution actuelle, cette proportion diminuera encore ces prochaines années.

Devant une telle situation, et au moment où commence la deuxième Décennie du développement, nous sommes décidés à accroître sensiblement notre contribution au tiers-monde.

Notre effort portera principalement sur l'aide publique. Pourquoi ? Parce qu'il y a de nombreuses tâches essentielles au développement, coûteuses et ne produisant pas de bénéfices immédiats, qui ne présentent pas d'intérêt pour le secteur privé et qui ne peuvent en conséquence être réalisées que grâce à un financement public à long terme. Je pense, à ce sujet, aux grands travaux d'infrastructure tels que les communications, l'éducation, aux études de base telles que l'inventaire des ressources naturelles, aux oeuvres sociales, etc. C'est un fait également que le secteur privé

déploie son activité principalement dans les pays en développement les plus avancés, soit ceux qui, ayant déjà atteint le stade de l'industrialisation, offrent des possibilités d'affaires intéressantes. Dans notre philosophie du développement, l'aide publique est donc d'autant plus nécessaire que le pays bénéficiaire est en retard.

Il est notoire que le volume actuel de notre aide publique est insuffisant. C'est pourquoi nous envisageons d'en doubler le montant pour la période qui va de maintenant à 1975. Nous atteindrions alors le volume considéré comme minimum par l'OCDE à Paris, mais demeurerions encore au-dessous de ce que les autres pays industrialisés membres de cette organisation consacrent actuellement à ce type d'aide. Nous nous sommes fixés pour objectif de parvenir, en 1980, à l'aide globale, donc publique et privée, de 1 % du produit national brut que l'on attend des pays riches.

Il est évident qu'une telle augmentation de notre aide n'est possible que si elle correspond à la conviction du peuple suisse. Le crédit de programme d'aide financière, de 400 millions, qui est un élément important de l'accroissement de notre effort, a été approuvé par les Chambres. Mais qu'en est-il de l'attitude des citoyens ?

Un sondage d'opinion réalisé avec grand soin par le professeur Schmidtchen, de Zurich, à la demande d'un certain nombre d'organisations d'entraide et du Service de la coopération technique, a montré que dans sa majorité l'opinion publique suisse accepte dans un esprit humanitaire l'idée de l'aide au développement. Pour autant, il n'y a pas mal de scepticisme dans le peuple. Il semble que beaucoup de ceux qui croient à la nécessité de cette aide sont en même temps persuadés de la vanité de cet effort. Pour convaincre, particulièrement dans une démocratie comme la nôtre, où rien n'est possible sans l'approbation du peuple souverain, il faut arriver à faire sentir et à faire admettre le caractère global du problème



du développement. J'entends par là que le problème du développement détermine les chances de survie du monde entier et de toutes les nations, quelle que soit la place qu'elles occupent dans l'échelle du développement.

En prendre conscience conduit nécessairement à faire application des mêmes principes au niveau supérieur de la vie internationale, afin de réduire dans toute la mesure du possible des disparités qui aujourd'hui déjà sont telles, qu'elles constituent une menace permanente pour la paix.

En définitive, notre politique d'ouverture au monde, l'ampleur et le dynamisme de cette politique dépendent en grande partie du degré de conviction du peuple suisse. D'ailleurs, il faudra bien qu'il se prononce sur certains grands choix de la politique étrangère, peut-être sur un accord avec le Marché commun par exemple, ou, un jour, sur celui de notre adhésion à l'ONU.

Il faut tenir compte ici du facteur particulier que constitue la lenteur avec laquelle se dessine, chez nous, la conviction et mûrit la décision. La mentalité, les moeurs et le style de vie des Suisses ont changé à un rythme accéléré au cours de ces dernières années. Les institutions et la vie politiques n'ont pas évolué à la même cadence. Une certaine lenteur est peut-être aujourd'hui encore un signe de sagesse. Mais une trop longue attente, de trop longues hésitations pourraient inversément signifier un jour menace de stagnation et de sclérose.

Je pense d'autre part qu'il est de première importance pour notre politique extérieure que les problèmes intérieurs de notre pays trouvent une solution harmonieuse. C'est dans la mesure où une répartition équitable des bienfaits de la prospérité sera assurée entre les diverses régions de notre pays, entre les différentes classes sociales et classes d'âge, dans la mesure où l'étranger se sentira bien accueilli parmi nous, où la sécurité sociale sera

assurée convenablement pour tous, où les jeunes pourront s'intégrer dans la société, où le climat politique, social, culturel de notre pays sera stimulant, que notre politique extérieure acquerra ses meilleures possibilités d'ouverture.

Pour un petit pays, une politique étrangère active implique qu'il jouisse de la confiance des autres en raison de sa paix intérieure, de son équilibre, de sa stabilité, de la continuité de son apport.

Dans les périodes de mutations rapides et profondes comme celle que nous vivons, on se rend mieux compte à quel point la démocratie représente un pari, un pari optimiste, tout ce qu'elle exige des citoyens souverains si l'on veut que ses institutions fonctionnent bien.

Elle signifie d'abord que les hommes et les femmes d'un tel pays doivent savoir s'élever au-dessus de leurs fins égoïstes pour rechercher, avec les autres, le bien de l'ensemble de la communauté.

Elle signifie qu'ils doivent faire l'effort toujours plus grand, de s'informer suffisamment, d'acquérir les connaissances sans lesquelles il devient impossible de comprendre bien et de résoudre les problèmes toujours plus difficiles qui leur sont et ne cesseront de leur être posés.

Elle signifie, dans l'état d'interdépendance croissant dans lequel vivent les peuples, le nôtre aussi, qu'ils devront coopérer à la solution des problèmes les plus angoissants qui secouent le monde avec une suffisante hauteur de vues, avec une suffisante générosité de coeur.

Le pari est optimiste, oui, mais il peut être pris, je crois. Il faut songer en effet que l'instinct de justice et de solidarité est éternel. Peu importe s'il a revêtu, tout au long de l'histoire,

- 19 -

d'autres formes et porté d'autres noms. L'essentiel est de s'efforcer de lui donner, aujourd'hui, les formes et les objectifs qui répondent le mieux aux conditions actuelles de la vie sociale, de la vie économique et à la nature des relations entre les peuples.

Berne, le 4 novembre 1971.