

0,714.0.  
(voir p. 10)

KA

INTERVIEW DE MONSIEUR PIERRE GRABER  
PRESIDENT DE LA CONFEDERATION  
CHEF DU DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL  
A LA RADIO ET TELEVISION SUISSE ITALIENNE

le 23 janvier 1975

QUESTION : quels sont actuellement les problèmes les plus importants de la politique étrangère de la Suisse?

Ce n'est pas très difficile à définir en quelques phrases. Mais je voudrais peut-être essayer de faire sentir qu'il existe un cadre un peu nouveau à tous ces problèmes. J'entends que pendant très longtemps, la priorité des priorités en matière de politique extérieure, c'était nos relations avec l'Europe - d'abord avec nos pays voisins, les blocs qu'à l'occasion ils ont constitués; puis, le cercle s'est un peu élargi : nos relations avec les Communautés Européennes. Et enfin, il y a encore un cercle un peu plus large, c'est-à-dire tous les problèmes relatifs à la sécurité du continent, les relations Est-Ouest, la détente Est-Ouest, comme on l'appelle, la Conférence sur la sécurité.

Il n'y a pas de doute que la guerre du Kippour est venue bousculer un peu ce centre de gravité ou, à tout le moins l'élargir et faire une première démonstration très importante de l'interdépendance dans laquelle nous vivons et dont nous devons nous accommoder. Et je crois qu'aujourd'hui, dans les pays européens, et même chez nous, on sent partout que la sécurité européenne est très directement tributaire des événements du Proche-Orient.

- 2 -

Il n'y a pas de doute non plus qu'au centre de nos préoccupations de politique étrangère, la question du ravitaillement énergétique du monde industriel occupe une très haute priorité, c'est le moins que l'on puisse dire. C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre les efforts que nous faisons et que les circonstances nous imposent, d'essayer de lier le règlement du problème en question à la promotion du dialogue entre pays producteurs et pays consommateurs de pétrole - en d'autres termes, l'importance que nous devons attacher désormais au renforcement du dialogue euro-arabe.

QUESTION : Comment concilier l'interdépendance croissante entre Etats et l'obligation constitutionnelle pour la Suisse de garantir l'indépendance ?

Le moyen classique, traditionnel, essentiel d'assurer notre indépendance, c'est la politique de neutralité, naturellement. La politique de neutralité demeure sans aucun doute la pierre angulaire de notre politique étrangère et le demeurera. Mais précisément, en raison des circonstances que je vous ai dites, son champ d'application s'est modifié, ou à tout le moins, s'est élargi. Nous connaissons maintenant une situation nouvelle, dans laquelle nous devons nous débattre, et à situation nouvelle, nécessairement, il y a des solutions nouvelles. Ce que je voudrais dire d'une façon tout à fait générale, c'est que cette situation nouvelle dans laquelle nous sommes, nous oblige, pour demeurer fidèles aux données fondamentales de notre politique de neutralité, nous oblige probablement

- 3 -

à une plus grande ouverture d'esprit qu'autrefois où les problèmes étaient plus simples et plus limités géographiquement et politiquement. Elle entraîne pour nous également une plus grande obligation d'adaptation à des circonstances extrêmement changeantes et qui ne dépendent pas tellement de notre volonté; enfin, elle nous oblige aussi à une dose d'imagination accrue, il n'y a pas l'ombre d'un doute. Et tout ceci ne met pas en cause les fondements et les constantes de notre politique de neutralité qui demeure le fondement de la défense de notre indépendance. Mais simplement, cette défense se situe dans un monde beaucoup plus difficile à affronter et qui pose des problèmes qu'on ne connaissait pas tellement autrefois.

QUESTION : Adhésion à l'AIE : la Suisse n'a-t-elle pas donné à cette occasion la priorité aux exigences économiques, au détriment de sa politique de neutralité ?

Non je ne pense pas du tout. Je crois que le problème est posé ainsi en des termes qui sont peu heureux. Je veux même vous dire que, au fond, la politique de neutralité, qui n'est pas une fin en soi, la neutralité est un moyen, (c'est un des moyens traditionnellement pratiqué et j'ose dire, dont l'histoire a démontré l'efficacité) de défendre notre indépendance - ce n'est pas le seul. Et à quoi nous servirait-il d'opérer une espèce de politique de repli avec comme prétexte de demeurer neutres, si du même coup nous acceptons une situation qui nous rend complètement dépendants de l'étranger en matière d'énergie ? D'abord assurer la survie, d'abord assurer le ravitaillement du pays, qui est une des autres conditions essentielles du

- 4 -

maintien de l'indépendance. Dès lors, la difficulté consiste lorsque, comme dans le domaine de l'énergie il y a confrontation entre certains blocs, à maintenir, politiquement parlant, une équidistance favorable entre les deux blocs.

QUESTION : l'accord sur l'AIE est dû d'abord à la volonté politique des USA. La récente déclaration Kissinger, parlant d'une intervention armée dans les pays arabes, ne modifie-t-elle pas l'esprit de cet accord ?

Je pense que, s'agissant de bien comprendre et d'interpréter la politique et les déclarations politiques de n'importe quel Etat, grand ou petit, il ne faut pas négliger la part nécessaire de la politique intérieure. Ce qui paraît évident et essentiel à cet égard, c'est que lorsqu'a été constituée l'Agence Internationale de l'Energie, la plupart des pays qui y ont adhéré, pour ne pas dire tous, n'entendaient pas du tout se ranger sous la bannière étoilée et faire partie désormais d'un front politique. Ce sont au contraire, pour la plupart - et je pense ici à nos plus grands voisins politiques, à la Grande-Bretagne, à la République fédérale d'Allemagne - ce sont des pays qui entendent bel et bien poursuivre leur politique de contacts, de conciliation et de coopération avec les pays producteurs, donc avec les pays arabes. C'est dans cet esprit que nous y avons adhéré. Nous l'avons déclaré je crois de façon très claire et très catégorique et si nous avons eu l'idée récemment qu'il était peut-être utile de le répéter, c'est que précisément le cliquetis d'armes que l'on entendait un peu outre Atlantique aurait pu jeter la confusion.

- 5 -

QUESTION : Quelle importance accorder alors à vos critiques sur la déclaration Kissinger ? S'agit-il de la confirmation de notre neutralité ou de l'expression d'une certaine déception au vu de la direction prise par les USA ?

Pas du tout ! C'est la conséquence immédiate et logique de l'esprit dans lequel nous avons adhéré et des déclarations que nous avons alors faites. Nous avons adhéré avec une réserve de neutralité et nous entendons bien que notre adhésion conserve, pour tout le monde, ce caractère et soit jugée comme telle, de telle sorte que, lorsque des déclarations - peu importe d'où elles viennent - sont faites qui pourraient jeter le trouble et le doute sur la nature de l'instrument, nous avons un intérêt immédiat à dire qu'en ce qui nous concerne, rien n'est changé et que nous demeurons fidèles aux déclarations que nous avons faites lorsque nous avons adhéré.

QUESTION : L'AIE ne forme-t-elle pas aussi un bloc politique ? Car enfin, le pétrole est une matière politique, pas seulement énergétique.

Vous faites allusion au fait que l'on a utilisé, à un moment donné et dans des circonstances déterminées, le pétrole comme arme politique. Cela ne signifie pas que ceux qui s'unissent, et se mettent d'accord pour assurer leur ravitaillement le fassent comme une espèce de contre-mesure politique. Pas du tout. Il s'agit d'assurer le ravitaillement de chacun. Il peut y avoir des nuances entre les mobi-

- 6 -

les qui ont poussé différents pays à adhérer à l'Agence, mais en ce qui nous concerne nous, et la quasi généralité des pays qui ont adhéré à l'Agence, il est absolument clair que la préoccupation est celle de se mettre d'accord et de constituer un point de départ heureux pour un dialogue

et en définitive pour une coopération avec les producteurs et pas du tout pour une guerre politique et encore bien moins pour une guerre militaire.

QUESTION : Perchè senza un accordo fra paese consumatori la posizione di negoziato sarebbe stata troppo debole ?

Manifestement, comment voulez-vous que des pays en ordre complètement dispersés puissent engager un dialogue avec d'autres pays qui eux ont déjà constitué un front absolument uni et dont le langage est unanime et les exigences aussi ? On est quand même obligé, lorsqu'on veut faire une négociation à peu près raisonnable, d'être en position de force à peu près égale. Telle était leur préoccupation. Elle es tout à fait raisonnable.

QUESTION : Ma ora le minacce americane non chiudono la porta a qualsiasi negoziato ?

Absolument pas. D'ailleurs vous devez savoir que, discutant avec l'éminent représentant de la France, les Etats-Unis sont déjà convenus d'un certain horaire de dialogue avec les pays producteurs. De toute façon, on doit

- 7 -

arriver à ce dialogue dans de bonnes conditions et dans de bons délais. C'est notre intérêt naturellement, mais pour notre part, j'y insiste, on doit y arriver sans du tout opposer bloc politique à bloc politique et encore moins bloc militaire à bloc militaire.

QUESTION : Dunque nonostante le minacce americane e una certa modifica dello spirito, se dovesse rifarlo lo rifarebbe.

Il n'y a pas de doute. D'ailleurs, pour nous, il n'y a pas de choix. Quelle autre solution y a-t-il que celle que nous avons choisie pour essayer d'assurer le ravitaillement de notre pays en cas de crise ?

QUESTION : E veniamo ora al secondo principio della nostra politica estera, il principio della solidarietà. Ciò significa in primo luogo l'aiuto ai paesi in via di sviluppo. Un campo nel quale non si può dire che la Svizzera dia l'esempio. Come spiega Onerevole Graber le forti opposizioni in Parlamento ed anche a livello popolare ?

D'abord, reprenons les choses au point de départ : c'est vrai que nous sommes très en retard s'agissant de l'aide publique en matière de coopération au développement. Si en revanche, vous considérez les statistiques de l'OCDE qui concernent tous les pays industriels, que vous additionnez à l'aide publique, l'aide dite privée, vous arrivez à des prestations suisses qui sont à peu près égales, voire

même tout-à-fait égales à celles des autres pays industrialisés. Mais le cas particulier de la Suisse réside en ceci, que l'aide publique est très faible et qu'en revanche ce qu'on appelle l'aide privée est très forte. Cela tient au fait de notre texture économique et industrielle, au fait que nous sommes dotés d'une industrie d'exportation très importante et que nous avons des intérêts très directs à des flux de capitaux assez importants vers ces pays-là. Donc au total, statistiquement, l'affaire ne se présente pas si mal. Mais il est vrai et nous n'en sommes pas tellement fiers, une fois encore que pour ce qu'on appelle l'aide publique qui est en principe aussi l'aide la plus désintéressée, avec moins de calculs et de rendements immédiats en retour, là alors, nous sommes assez misérables et beaucoup plus faibles que tous les autres pays. Cela tient au fait que la coopération au développement, il faut bien le dire, n'est pas populaire. Elle n'est pas comprise au niveau du peuple et cela se traduit presque fatalement au niveau du Parlement, car enfin le Parlement, en règle générale, ne cherche pas spécialement à se couper de l'opinion populaire, surtout pas lorsqu'il s'agit d'année électorale ou pré-électorale. Alors là il y a véritablement des difficultés. Mais je crois que cela tient au fait que l'homme de la rue se méprend complètement sur la nature, sur les effets et les raisons profondes de la coopération au développement. Il la considère comme une espèce de cadeau que ce pays ferait à des pays qui ne le méritent pas tellement, qui ne se comportent pas toujours très bien, où il y a un peu de gaspillage à l'occasion. Enfin bref, on ne sent pas du tout le contexte économique



- 9 -

et politique réel dans lequel tout se déroule. La vérité, s'il faut exprimer les choses un peu cyniquement, c'est que, certes, la coopération au développement est d'abord une espèce d'obligation morale pour un pays comme le nôtre, qui est tout de même riche et qui ne peut faire fi de la détresse des pays les plus particulièrement préférentiels. Mais à cette obligation morale que tout Suisse doit ressentir s'ajoute encore l'intérêt économique de notre pays à moyen et à long terme.

Nous ne pouvons pas nous couper du Tiers-Monde et accepter que seuls nos concurrents industriels aillent s'implanter et lui apporter l'aide financière dont il a besoin, car nous risquerions de le payer extrêmement cher.

0.714.0.

- 10 -

QUESTION : Terzo principio della nostra politica estera, l'universalità. Ora da quando lei è alla testa del dipartimento politico non solo i nuovi stati sono stati riconosciuti ma la Svizzera ha allacciato relazioni anche con i paesi divisi, Vietnam e Corea del Nord e Germania orientale. Si parla di universalità di relazioni, eppure con l'organismo universale per definizione le Nazioni Unite la Svizzera rimane in un certo qual senso in una posizione d'attesa e si ha perfino l'impressione che il Consiglio federale esiti a chiedere l'adesione.

J'ose vous dire que le Conseil fédéral, qui depuis quelques années déjà a répété de la façon la plus nette que pour lui le problème, pour important qu'il soit sans doute, n'était ni vital ni urgent, n'a aucune raison de se départir de cette attitude. Je puis même aller jusqu'à dire que nous ne sommes pas tellement fâchés d'un certain retard. Cela tient à deux éléments : d'une part au fait que le calendrier parlementaire, tout comme celui des votations populaires, sont déjà chargés d'une façon à peine supportable; s'agissant de la politique extérieure nous avons déjà quelques fers au feu, qui ne sont pas tellement faciles. On vient de digérer la Convention européenne des droits de l'homme. Nous avons ouvert maintenant sur le plan parlementaire le dossier relatif au référendum en matière de traités internationaux, et celui concernant la ratification du traité de non-prolifération en matière d'armes atomiques. C'est beaucoup. Nous avons l'ONU. Pour la raison

- 11 -

que je viens d'indiquer, on ne peut pas hâter les choses. On est même obligé de les freiner si l'on veut qu'une chose vienne après l'autre. La deuxième raison pour laquelle nous ne sommes pas mécontents d'un certain retard, si je puis m'exprimer ainsi en utilisant un mot qui ne me paraît pas tout-à-fait heureux, est la suivante. Depuis un certain temps l'ONU connaît une évolution qu'il importe de suivre de très près en toute sérénité et en toute objectivité; et cette évolution fait apparaître des problèmes d'une certaine importance. Jusqu'ici nous avons toujours dit et cela demeure valable, que dès que l'ONU deviendrait universelle on ne voyait plus comment la Suisse seule pourrait se tenir à l'écart. Or, universelle elle l'est quasiment aujourd'hui puisque à part deux Etats partagés, nous sommes le seul pays qui n'en n'est pas. Mais, ce critère d'universalité semble quelque peu menacé par une certaine évolution et par certains votes, qui sans être des votes d'exclusion s'en rapprochent. A cet égard, je prétends qu'il est à la fois utile et opportun d'avoir devant nous un certain temps qui nous permette d'observer le cours de l'ONU. Peut-être le problème se posera-t-il alors dans un, deux ou trois ans, en des termes différents de ceux qui paraissaient acquis et sûrs voici une ou deux années.

Voilà pourquoi le Conseil fédéral suit les choses de très près, mais sans aucun parti-pris : ici comme ailleurs il s'agit de déterminer l'intérêt de notre pays, sans qu'on puisse dire aujourd'hui déjà vers quoi nous allons.

- 12 -

QUESTION : Appunto non è forse per paura del referendum minacciato da Schwarzenbach che lei ha accettato di ritardare le discussioni parlamentari sulla legge per la cooperazione allo sviluppo ?

Votre formule va un peu loin et un peu fort. Au moment où le Parlement aurait dû débattre de la loi sur la coopération au développement, éclatait la crise du pétrole. On ignorait comment allait se présenter l'aide au développement 6 ou 12 mois plus tard. A ce moment les pays industriels quels qu'ils soient, et le nôtre aussi, pouvaient légitimement se dire qu'ils n'avaient pas à assumer seuls la charge de la coopération au développement (même si cette charge amène des profits en retour) alors qu'un certain nombre de pays riches apparaissaient dans le Tiers-Monde, riches de leur pétrole et du revenu qu'ils en tirent et dont c'était le devoir premier de coopérer et de faire leur part. Il fallait donc vraiment s'accorder un certain répit pour suivre l'évolution des événements et afin qu'on soit en mesure de défendre décemment notre participation au développement devant le peuple suisse. Fort heureusement, on peut dire maintenant je crois qu'on aura l'occasion d'être beaucoup plus concret et explicite dans les semaines et les mois à venir. Il faut dire que cette partie du Tiers-Monde qui produit du pétrole a heureusement déjà consenti en faveur du Tiers-Monde pauvre des sacrifices qui par rapport au produit national brut vont beaucoup plus loin que ce qu'offre l'Occident industriel et notre pays en particulier. Ainsi les termes du problème se présentent de telle manière qu'on peut les aborder raisonnablement.