

Embargo: 10 ottobre 1975, ore 16.30

CELEBRAZIONE DEL CINQUANTESIMO ANNIVERSARIO
DEGLI ACCORDI DI LOCARNO

Venerdì, 10 ottobre 1975

Allocuzione dell'on. Pierre Graber,
Presidente della Confederazione

Signori Ambasciatori,
Signor Presidente del Consiglio di Stato,
Signor Sindaco,
Signore e Signori,

Un sempre più sentito bisogno di sicurezza insieme con una crescente aspirazione all'unità hanno penetrato la coscienza europea man mano che conflitti micidiali e fratricidi minavano, sia l'indipendenza dei nostri Paesi, sia la loro fama attraverso il mondo. Oggi, dopo mezzo secolo, il conflitto del 14 - 18 si delinea nel suo vero aspetto: quello di una guerra civile inter-europea che ha fatto planare una mortale minaccia su una civilizzazione di cui non se ne poteva ignorare la fragilità.

Nella loro istintiva saggezza, i popoli d'Europa si resero conto viepiù convintamente che il sistema delle coalizioni, oltre a non averli risparmiati dalla guerra - anzi potrebbe addirittura averla precipitata - non era certamente quello che risultava più rispondente al loro impellente bisogno di sicurezza. Questo già a prescindere dall'unità europea di cui tale sistema è sempre stato la negazione più flagrante.

- 2 -

Dovevasi quindi cercare altra soluzione che superasse l'operato classico ma futile delle cancellerie, regolarmente in ritardo di una pace; inoltre, doveva essere raccolta la nuova sfida introdotta dai moderni mezzi di distruzione in quella disciplina pudicamente chiamata arte bellica; in breve, bisognava uscire dalle imbricazioni di una diplomazia inoperante perchè troppo imperniata sugli immediati interessi delle Potenze, ovverossia sull'egoismo nazionale e sull'uso della forza.

Direi che questa scrupolosa ricerca di un saldo fondamento per la pace è stata una ricerca della sicurezza per il tramite del Diritto. Idea quest'ultima d'altronde non nuova sul piano europeo. Infatti, già da secoli, all'ombra dei conflitti, andava edificandosi un Diritto delle Genti ad uso Europeo. Ma, dove poteva condurre l'enunciazione di principi, l'elaborazione di sistemi e di norme di comportamento nonchè, ove occorresse, l'emanazione di divieti, quando il tutto restava puramente norma teorica completamente priva di sanzioni. Orbene, è proprio quell'intenzione altamente pratica di rendere "operativo" tale diritto che ha contribuito al rifiorire del Diritto internazionale nell'indomani della prima guerra mondiale.

In quell'epoca, due problemi dominavano la scena europea: la sistemazione dei rapporti tra gli ex belligeranti e la necessità di colmare con disposizioni più efficaci e più sicure le lacune dei trattati di pace in materia di sicurezza collettiva.

Orbene, gli accordi di Locarno sono risultati rispondenti a questa doppia finalità. Già da tempo, la Società delle Nazioni aveva annoverato all'ordine del giorno il problema dell'arbitrato internazionale. All'uopo faccio osservare che cinquant'anni or sono si era un po' più ambiziosi un po' più ottimisti di oggi: infatti, nella ricerca di un sistema di composizione pacifica

delle controversie si faceva decisamente rotta verso una fra le più coercitive procedure concepibili, quella dell'arbitrato obbligatorio. Oggi, si procede più timidamente; e vorrei auspicare che tale timidezza sia unicamente dettata dall'interesse stesso della causa, dallo scrupolo di non procedere troppo precipitosamente.

In ogni caso, ciò che va sottolineato nello sforzo effettuato mezzo secolo fa per sviluppare gli accordi d'arbitrato è che allora li si considerava come condizione indispensabile per la sicurezza europea e quindi anche preludio a una graduale riduzione degli armamenti. Nessun Paese poteva rallegrarsi di ciò tanto quanto la Svizzera che già aveva iscritto tale pratica nel Patto del 1291 e che mai aveva cessato di preconizzarne la generalizzazione con un contributo essenziale all'operato in favore della pace.

Per quanto concerne i rapporti tra gli ex belligeranti, Locarno ha risolutamente segnato il passaggio da una pace "dettata" - per dirla in consonanza con uno storico contemporaneo francese - a un accordo liberamente convenuto e mutualmente acconsentito.

Sotto quest'aspetto, la conferenza di cui celebriamo l'anniversario ha segnato una tappa memorabile - anche se "il pallido sole di Locarno" di cui ha parlato Winston Churchill doveva tosto oscurarsi - una tappa memorabile quindi verso la ricerca di una vera sicurezza in Europa.

Ma, che ne è avvenuto dell'aspirata unità ? In questo punto si manifesta la deficienza - non oso dire "della corazza", poichè si tratta d'un istrumento di pace - degli accordi di Locarno. Infatti, in questo tentativo di "regionalizzare" la pace istituendo ordinamenti differenziati per le frontiere dell'Ovest e dell'Est del continente, l'attento osservatore odierno non può

- 4 -

non ravvisare i germi delle future complicazioni. D'altronde, una
grava esperienza ci ha poi insegnato che la sicurezza dell'Europa
è d'un solo e inscindibile blocco.

Appunto per questo motivo, attualmente la ricerca dei fonda-
menti per la sicurezza e la cooperazione su piano europeo è dive-
nuta inseparabile dalle basi della propria unità e richiede quindi
la partecipazione di tutti gli Stati interessati.

Evidentemente, siffatto sforzo si urta a maggiore difficoltà
e, come l'esperienza ha mostrato, presuppone una pazienza certosi-
na. Nondimeno, i vantaggi di siffatto operato sono evidentissimi:
anzitutto un accordo di sicurezza fra trentatré Stati europei
risulta doppiamente più saldo di un trattato fra cinque Paesi.
Inoltre, e insisto su questo punto, esso riflette l'indissolubile
vincolo che unisce la nozione di sicurezza dell'Europa alla sua
aspirazione all'unità. Il patto regionale di sicurezza rischia
di assumere, segnatamente agli occhi dei Paesi esclusi, le par-
venze di una nuova e anonima coalizione. Inoltre, quella sicurez-
za che si vuole stabilita grazie a un sistema di composizione
pacifica delle controversie, per coerente e coercitiva che la si
possa immaginare, resterebbe pur sempre tributaria dello stato
delle forze esistenti non soltanto fra i partecipanti al trattato
e nell'ambito geografico di quest'ultimo, bensì in tutto il contesto
europeo. Conseguentemente, lo sforzo degli attuali Governi e le
difficoltà del loro compito sono per l'appunto caratterizzati dal-
lo scrupolo di riunire sotto un'unica egida l'insieme dei problemi
che condizionano la sicurezza del continente. Trattasi di uno
sforzo per un intento considerato indubbiamente audace ma pur sem-
pre derivante da una visione più realistica dei veri dati della
sicurezza europea.

- 5 -

D'altronde, a Locarno la finalità prioritaria mirava a risolvere le sequele di un conflitto testè chiuso. Oggi invece le ambizioni congiunte della diplomazia europea mi sembrano fortunatamente volte verso l'avvenire. Infine, cinquant'anni or sono soltanto gli ex belligeranti hanno avuto voce in capitolo. Oggi, la sicurezza e la cooperazione in Europa sono considerate affare di tutti. Per un Paese come la Svizzera, questa apertura universale gli consente di svolgere quella funzione che tanto gli si addice e che, tengo a sottolinearlo, corrisponde a profonda vocazione, in quanto la tradizionale neutralità non è mai stata sinonimo di ripiego su se stessi.

A prescindere da tutto, a Locarno l'accordo fu più facile e più rapido che non a Ginevra o a Helsinki cinquant'anni più tardi. Ma, come ho già fatto osservare, il quadro volontariamente ristretto dei partecipanti al trattato nonché l'esiguo campo d'applicazione, se, nell'immediato, ha agevolato l'avvicinamento dei punti di vista ha però macchiato gli accordi di Locarno di una precarietà e di un'ambiguità che dovevano risultare gravi di conseguenze per la pace europea durante il decennio successivo.

Oggi, dopo mezzo secolo, non è certamente questa conferma a tavolino di uno statu quo limitato all'Ovest che dev'essere iscritta all'attivo dell'avvenimento storico svoltosi in questi luoghi. Dev'essere invece ~~invece~~ rievocato lo spirito che ha animato la riunione e soprattutto il fatto che infine gli ex belligeranti si sono risolti a trattare su una base liberamente negoziata. Quest'incontro, anche se successivamente tragicamente smentito dagli eventi, è stato segno precursore di uno sviluppo rallegrante per ogni Paese ma soprattutto per il nostro che risulta unito alla Francia, all'Italia e alla Germania da vincoli storici, di vicinato, d'affinità e di cultura. Quindi la Svizzera, per le stesse ragioni come il Belgio, non può che applaudire all'attuale riconciliazione e

stretta collaborazione tra questi Paesi cui si è associata anche la Gran Bretagna, Paese cui siamo vincolati da perenne amicizia, animata da uguali aspirazioni per le libertà umane.

E' in questo spirito, signor Sindaco, che il suo predecessore, Gian Battista Rusca, accoglieva nella propria città il 5 ottobre 1925 i capi delle cinque delegazioni, capi ormai divenuti personaggi storici: Austen Chamberlain che ha diretto i lavori e che come nessun altro ha contribuito a rendere possibile un incontro nel quale i commentatori dell'epoca avevano ravvisato il trionfo delle tesi del Foreign Office. Emile Vandervelde, insigne oratore e nel contempo, senza contraddizione alcuna, capo del proprio partito e uomo di stato responsabile. L'agile e sagace Dino Grandi, tuttora vivente, che doveva successivamente assumere le note e importanti funzioni nella politica del proprio Paese. Infine, Stresemann e Briand, "vedette" incontestate del raduno. D'altronde, i due nomi affiancati vogliono eloquentemente sottolineare l'inedita grandezza del loro incontro. Del primo di essi, lo storico Golo Mann ha scritto che: "a un'età in cui gli altri incominciano a intorpidirsi, lui, Gustavo Stresemann non aveva ancora finito la propria traiettoria e trovava, all'apogeo della carriera, ragioni d'agire e di sperare che aveva ignorato durante la gioventù: promuovere la pace fra i popoli nonchè fra le classi". Ideali analoghi animavano il suo omologo francese. Aristide Briand, a dire del suo segretario Alexis Léger, ovvero il poeta Saint-John Perse testè scomparso, era animato da "un vasto senso umanitario congiunto all'individualismo segreto di tutte le creature; un senso equilibrato della solitudine e della folla; un impasto di immaginazione e di azione; una prontezza d'azione e di risposta uguagliate soltanto dalla facilità di sfruttare il successo, una tenacia nella lotta uguagliata soltanto dal disinteresse personale . . . ". Alexis Léger aveva accompagnato il proprio ministro a Locarno affiancato dal signor René Massigli,

- 7 -

Ambasciatore di Francia, che mi onoro di salutare tra noi.

Signore e Signori,

Intervenuto a celebrare il primo anniversario del trattato, il mio predecessore a capo del Dipartimento politico federale si era fatto premura di esaltare, con la sua abituale eloquenza, il Ticino natale, la città di Locarno, la mitezza del clima, la gentilezza degli abitanti e lo scintillio del Verbano. Condivido pienamente questa ammirazione soprattutto perchè sono certo che la suggestività dei luoghi deve aver esercitato un'influenza favorevole sui lavori della conferenza. D'altronde si dice che, nel momento più delicato dei negoziati, una gita sul lago - il natante si chiamava "Fiore d'arancio" - ha consentito il superamento delle difficoltà. Come ben vedete, mai finiremo di decantare le virtù dei laghi svizzeri - compresi quelli che condividiamo pacificamente con i nostri vicini - nei progressi della diplomazia internazionale.

SPERRFRIST 10. Oktober 1975

16.30 Uhr

Meine Herren Botschafter

Herr Regierungspräsident

Herr Stadtpräsident

Meine Damen und Herren

Ein immer stärker empfundenenes Bedürfnis nach Sicherheit, verbunden mit einem wachsenden Streben nach Einheit, hat das europäische Bewusstsein durchdrungen, seitdem immer mörderischere und selbstzerstörerischere Konflikte die Unabhängigkeit und die Ausstrahlungskraft unserer Länder in Gefahr brachten. So zeigt sich heute, mit dem Abstand der Zeit immer deutlicher, was der erste Weltkrieg in Wirklichkeit war: Nicht weniger als ein innereuropäischer Bürgerkrieg, der unserer Zivilisation als tödliche Gefahr drohte. Und nur ein Blinder konnte übersehen, wie zerbrechlich diese Zivilisation war.

Die europäischen Völker erkannten mit der Sicherheit des Instinktes, dass das Bündnissystem, das den Krieg nicht verhindert sondern eher noch gefördert hatte, noch viel weniger im Stande war, ihr drängendes Sicherheitsbedürfnis zu befriedigen. Von europäischer Einheit will ich nicht einmal sprechen; das genannte Bündnissystem war ja ihr genaues Gegenteil.

Es hiess also, etwas anderes suchen, die klassischen, aber nutzlosen Spiele der Kanzleien hinter sich lassen, die doch ständig um einen Frieden im Rückstand waren. Es galt, die neuartige Herausforderung in vollem Umfang zu erkennen, welche darin lag, dass moderne Massenvernichtungsmittel in die Kriegskunst, wie man das schamhaft nennt, eingeführt wurden. Mit einem Wort, man musste aus dem Dickicht einer Diplomatie herausfinden, die wirkungslos blieb, weil sie viel zu stark auf das unmittelbare Interesse der Mächte ausgerichtet war, d.h. sich auf nationalen Egoismus und Gewaltanwendung beschränkte.

Diese Anliegen, dem Frieden eine sichere Grundlage zu geben, möchte ich die Suche nach Sicherheit durch das Recht nennen. Das war zwar keine neue Idee in Europa. Bereits seit Jahrhunderten arbeitete man im Schatten von Kriegen und Auseinandersetzungen an der Konstruktion eines völkerrechtlichen Gebäudes, welches Europa angemessen sein sollte. Doch was nützte es, wenn man Prinzipien verkündete, Systeme ausarbeitete, Verhaltensregeln festlegte und, von Zeit zu Zeit, Verbote erliess, solange alle diese Normen theoretisch, d.h. ohne jegliche Sanktionen blieben? Dieses sehr praktische Verlangen, das Völkerrecht "operationell" werden zu lassen, steht am Ausgangspunkt seines Aufschwunges nach dem ersten Weltkrieg.

Zwei Probleme bestimmten damals nachhaltig die politische Szene Europas: Die Normalisierung der Beziehungen zwischen den ehemaligen Kriegsgegnern und das Bemühen, die klaffenden Lücken, welche der Friedensvertrag im Bereich der kollektiven Sicherheit aufwies, durch sichere und wirkungsvolle Bestimmungen zu schliessen.

Die Verträge von Locarno entsprachen dieser doppelten Zielsetzung. Schon seit einiger Zeit hatte der Völkerbund die internationale Schiedsgerichtsbarkeit auf seiner Tagesordnung. Dazu muss ich bemerken, dass man vor fünfzig Jahren ein wenig ehrgeiziger und optimistischer war als heute: Bei der Suche nach einem System der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten fasste man aus dem Kreis möglicher Verfahrensformen gleich die zwingendste ins Auge, nämlich jene der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit. Ich will nur hoffen, die Schüchternheit, die man heute an den Tag legt, habe ihren Grund allein im Interesse der Sache, in der Sorge, das Werk nicht zu schnell voranzutreiben.

Was wir unter allen Umständen aus den Bemühungen, die vor fünfzig Jahren zur Ausarbeitung von Schiedsverträgen unternommen wurden, lernen müssen, ist das damals herrschende Bewusstsein, dass die Schiedsgerichtsbarkeit eine Bedingung der europäischen Sicherheit und das Vorspiel einer schrittweisen Abrüstung darstellt. Kein

Land konnte sich mehr darüber freuen als die Schweiz, die dieses Prinzip bereits in den Bundesbrief von 1291 aufgenommen hatte und sich seither ohne Unterlass für dessen allgemeine Anerkennung als wesentlichen Beitrag zum Frieden einsetzt.

Was die Beziehungen zwischen den einstigen Kriegsgegnern betrifft, so stellt Locarno den Uebergang von einem "Diktatfrieden", um das Wort eines zeitgenössischen französischen Historikers zu gebrauchen, zu einem Vertragswerk dar, das in Freiheit ausgehandelt und allseitig anerkannt wurde.

In diesem Sinne bedeutet die Konferenz, deren fünfzigsten Geburtstag wir feiern, einen denkwürdigen Schritt auf dem steinigen Weg zu einer wahrhaftigen Sicherheit in Europa, selbst wenn sich "die bleiche Sonne von Locarno" wie Churchill es nannte, ja leider nach kurzer Zeit schon wieder verdunkelte.

Aber was ist aus dem Traum der Einheit geworden? In diesem Punkt zeigt sich der Mangel der Verträge von Locarno. Für den heutigen Beobachter ist es in der Tat schwierig, die Keime zukünftiger Komplikationen zu übersehen, die im Versuch lagen, den Frieden zu regionalisieren, indem man die Ost- und Westgrenzen unseres Kontinents verschiedenartig behandelte. Eine bittere Erfahrung sollte uns alle lehren, dass die Sicherheit Europas unteilbar ist.

Genau aus diesem Grund ist heute die Suche nach einem tragfähigen Fundament für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa nicht zu trennen vom Bemühen um seine Einheit, und das macht die Teilnahme aller interessierter Staaten notwendig.

Es ist augenscheinlich, dass ein solches Unternehmen viel mehr Schwierigkeiten in sich birgt und, wie die Erfahrung zeigt, auch eine Geduld erheischt, die jeder Prüfung standhält. Aber die Vorteile springen ins Auge: Nicht nur dass ein Sicherheitsvertrag zwischen 33 europäischen Staaten eine stabilere Grundlage besitzt, als ein solcher zwischen lediglich fünf. Vielmehr zeigt dieser auch

- 4 -

mit aller Deutlichkeit - und ich kann nicht genug darauf hinweisen - das unlösbare Band, das zwischen Sicherheit und Einheit Europas besteht. Ein regional beschränkter Sicherheitsvertrag läuft unausweichlich Gefahr, vor allem in den Augen der davon Ausgeschlossenen, als neue Koalition zu erscheinen, die ihren Namen nicht zu nennen wagt. Darüber hinaus bleibt die Sicherheit, die man zu schaffen vorgibt, vor allem durch ein System der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten - und sei dieses noch so kohärent und zwingend - doch vom bestehenden Kräfteverhältnis abhängig, nicht nur zwischen den Vertragsparteien und in der entsprechenden geographischen Region, sondern auch im weiteren europäischen Zusammenhang.

Deshalb gerade charakterisiert das Bemühen, alle Probleme der Sicherheit in Europa auf einmal zu umfassen, das Werk der heutigen Regierungen. Gleichzeitig hebt es aber auch die Schwierigkeiten dieser Aufgabe hervor. Ein solches Vorgehen kann zweifellos als sehr viel gewagter betrachtet werden, doch entspringt es auch einer realistischen Vorstellung von den wirklichen Gegebenheiten der europäischen Sicherheit.

Im weiteren gilt es vor Augen zu halten, dass man in Locarno darauf ausging, den Schutt eines verflorenen Krieges auszuräumen, während die heutige Diplomatie ihre gemeinsamen Anstrengungen glücklicherweise immer mehr auf die Zukunft ausrichtet. Letztlich hatten vor fünfzig Jahren nur die ehemaligen Kriegsgegner ein Mitspracherecht. Heute wird die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa als gemeinsames Anliegen aller Staaten anerkannt. Einem Land wie der Schweiz erlaubt diese allseitige Oeffnung endlich, die Rolle zu spielen, die man von ihm erwartet und die, ich unterstreiche das mit allem Nachdruck, seiner eigentlichen Bestimmung entspricht. Denn die traditionelle Neutralität bedeutete nie einen Rückzug auf sich selbst. Gewiss, in Locarno fand man schneller und leichter eine Uebereinkunft, als fünfzig Jahre später in Genf oder Helsinki. Aber wenn der bewusst kleine, um nicht zu sagen exklusive Kreis der Konferenzteilnehmer auch eine unmittelbare Annäherung der verschiedenen Standpunkte begünstigte, so wurden die Verträge von Locarno

auf diese Weise mit Unsicherheiten und Doppeldeutigkeiten belastet, die, wie es sich im Laufe der nächsten zehn Jahre zeigte, verheerende Folgen für den europäischen Frieden hatten. Heute, ein halbes Jahrhundert später, wird man nicht die wackelige Sicherung des Status quo - der sich erst noch auf den Westen beschränkte - zu den Aktiven jenes historischen Ereignisses zählen, das sich hier abgespielt hat. Es ist vielmehr der Geist, der die Konferenz beseelte und vor allem die Tatsache, dass die vormaligen Kriegsgegner sich endlich aufge- rafft hatten, nun in Freiheit über eine neue Grundlage zu verhandeln. Selbst wenn diese Konferenz in der Folge auf so tragische Weise Lügen gestraft wurde, war sie doch das Anzeichen einer Entwicklung, die kein Land mehr freuen konnte als das unsere: Wie die Schweiz selbst mit Frankreich, Italien und Deutschland durch vielfache Bande der Geschichte, der Nachbarschaft und der kulturellen Affinität verbunden ist, freut sie sich, genau wie Belgien, über die Aussöh- nung dieser Länder und über ihre enge Zusammenarbeit, umso mehr als auch Grossbritannien darin eingeschlossen ist, mit welchem uns eine lange Freundschaft verbindet, die ihre Quelle in der gemeinsamen Neigung zu den menschlichen Freiheiten hat.

In diesem Geist, Herr Stadtpräsident, hat Ihr Vorgänger Gian Battista Rusca am 5. Oktober 1925 die Chefs der fünf Delegationen in Ihrer Stadt empfangen, von denen man füglich behaupten darf, sie gehörten heute alle der Geschichte an: Austen Chamberlain, der die Konferenz präsiidierte und der mehr als jeder andere ein Treffen ermöglichte, das die Kommentatoren der Zeit als Verwirklichung und Triumph der Thesen des Foreign Office betrachteten. Der grosse Redner Emil Vandervelde, der unbestrittene Chef seiner Partei und grosse Staatsmann. Der gewandte, scharfsinnige und unermüdliche Dino Grandi, der in der Folge in der italienischen Politik eine prominente Rolle spielte. Die "Stars" aber waren unbestreitbar Stresemann und Briand. Ihre aneinandergfügten Namen sind ein be- redtes Zeugnis für die einmalige Grösse ihrer Begegnung. Ueber den Ersteren schrieb Golo Mann: "Er war entwicklungsfähig in einem Alter

- 6 -

noch, in dem die meisten erstarren. Sein Porträt zeigt die unschönen aber geistvollen Züge eines Mannes, der denken und leiden konnte und der spät sich Ziele entdeckte, welche seiner Jugend hatten fremd sein müssen: Friede zwischen den Völkern, wie zwischen den Klassen." Dasselbe Ideal beseelte seinen französischen Gesprächspartner. Bei Aristide Briand verband sich "eine umfassende Humanität mit dem geheimnisvollen Individualismus aller schöpferischer Menschen; er besass den Sinn sowohl für die Einsamkeit, als auch für das Volk; eine Mischung aus Träumerei und Tatkraft; eine Schnelligkeit im Angriff wie in der schlagfertigen Antwort, die ihr Gegenstück nur in der Nonchalance fand, mit der er Erfolge ausschlachtete; eine Ausdauer und eine Beharrlichkeit im Kampf, die nichts Vergleichbares ausser seiner Selbstverleugnung fand...". So sah ihn sein Sekretär, Alexis Léger, der Dichter Saint-John Perse, der vor kurzer Zeit von uns gegangen ist. Er hatte seinen Minister nach Locarno begleitet, zusammen mit Herrn René Massigli, Botschafter Frankreichs, den ich die Ehre habe, unter uns begrüssen zu dürfen.

Meine Damen und Herren,

als mein Vorgänger im Politischen Departement hierher kam, um den ersten Jahrestag des Locarnopakts zu feiern, rühmte er mit seiner bekannten Eloquenz seinen Heimatkanton Tessin, die Stadt Locarno, das milde Klima, die Herzlichkeit der Tessiner und das Glitzern des Sees. - Ich schliesse mich dieser verdienten Huldigung aus ganzem Herzen an, denn ich weiss, welch günstigen Einfluss der bezaubernde Rahmen des Ortes auf den Fortgang der Konferenzarbeiten ausübt. Erzählt man sich doch, dass jedesmal, wenn die Unterhandlungen ins Stocken gerieten, eine Spazierfahrt auf dem See - das Schiff hiess übrigens "Orangenblüte" - dabei half, die Schwierigkeiten zu überwinden. Sehen Sie, man wird die Rolle der Schweizerseen, auch jener, die wir mit unsern Nachbarn friedlich teilen, für die Fortschritte in der internationalen Diplomatie nie genug rühmen können.

U. Cornichon !

EMBARGO: 10 octobre 1975 16h30

CELEBRATION DU CINQUANTIEME ANNIVERSAIRE
DES ACCORDS DE LOCARNO

Vendredi, 10 octobre 1975

Discours de M. Pierre Graber,
Président de la Confédération

Messieurs les Ambassadeurs,
Monsieur le Président du Conseil d'Etat,
Monsieur le Syndic,
Mesdames, Messieurs,

Un besoin toujours plus aigu de sécurité, joint à une aspiration croissante à l'unité ont pénétré la conscience européenne au fur et à mesure que des conflits plus meurtriers et plus fratricides mettaient en péril à la fois l'indépendance de nos pays et leur rayonnement à travers le monde. C'est ainsi qu'aujourd'hui, avec le recul du temps, le conflit de 14-18 prend de plus en plus le visage de ce qu'il fut en réalité: une véritable guerre civile inter-européenne, qui a fait planer une menace mortelle sur une civilisation dont il fallait être aveugle pour ne pas voir qu'elle était fragile.

Dans leur sagesse instinctive, les peuples d'Europe comprenaient, eux, de plus en plus clairement que le système des coalitions, qui déjà ne leur avait pas épargné la guerre

- 2 -

- à supposer même qu'il ne l'ait pas précipitée - pouvait encore moins répondre à leur besoin pressant de sécurité. Je ne parle même pas ici de l'unité européenne, dont un tel système a toujours été la négation flagrante.

Il fallait donc chercher autre chose; aller au-delà des jeux classiques, mais dérisoires des chancelleries, régulièrement en retard d'une paix; il fallait aussi relever le défi nouveau que les moyens modernes de destruction avaient introduit dans ce qu'on appelle pudiquement l'art de la guerre; en un mot, il fallait sortir de la jungle d'une diplomatie inopérante, parce que trop étroitement axée sur l'intérêt immédiat des Puissances, c'est-à-dire sur l'égoïsme national et l'usage de la force.

Ce souci de donner une base plus sûre à la paix, je l'appellerai: la recherche de la sécurité par le Droit. Ce n'était pas là une idée neuve en Europe. Depuis des siècles se bâtissait, à l'ombre des conflits, l'édifice d'un Droit des Gens à l'usage de l'Europe. Mais à quoi pouvait bien servir d'énoncer des principes, d'élaborer des systèmes, de fixer des règles de conduite et, à l'occasion, de jeter des interdits, si toutes ces normes demeuraient théoriques, je veux dire dépourvues de sanctions. C'est justement ce qui caractérisa l'essor du droit international au lendemain de la première guerre mondiale que le souci hautement pratique de le rendre "opérationnel".

A cette date deux problèmes dominaient de haut la scène européenne: l'aménagement des rapports entre les ex-belligérants et le souci de combler par des dispositions plus efficaces et plus sûres les lacunes des Traités de Paix en matière de sécurité collective.

- 3 -

Les accords de Locarno ont répondu à ce double objectif. Depuis quelque temps déjà, la Société des Nations avait inscrit à son ordre du jour le problème de l'arbitrage international. A ce propos je remarque qu'il y a cinquante ans on était un peu plus ambitieux, ou plus optimiste; qu'aujourd'hui: en quête d'un système de règlement pacifique des différends on mettait tout de suite le cap vers l'une des plus contraignante^s parmi les procédures concevables, celle de l'arbitrage obligatoire. Je voudrais seulement souhaiter que la timidité dont on fait preuve aujourd'hui soit uniquement inspirée, dans l'intérêt même de la cause, par le souci de ne pas aller trop vite en besogne.

Ce qu'il faut en tous les cas retenir de l'effort déployé voici un demi-siècle pour développer les accords d'arbitrage c'est qu'on les considérait alors comme la condition même de la sécurité européenne et partant, le prélude à une réduction graduelle des armements. Nul pays ne pouvait s'en réjouir autant que la Suisse, elle qui avait inscrit cette pratique dans sa charte de 1291 et qui n'avait cessé d'en préconiser la généralisation comme une contribution essentielle à l'oeuvre de la paix.

Pour ce qui est des rapports entre anciens belligérants, Locarno a marqué résolument le passage d'une paix "dictée" - c'est un historien français contemporain qui parle - à un accord librement négocié et mutuellement consenti.

En ce sens-là, la conférence dont nous célébrons l'anniversaire aura marqué une étape mémorable - même si "le pâle soleil de Locarno" dont parla Winston Churchill ne devait hélas guère tarder à s'obscurcir - une étape mémorable dis-je dans la poursuite d'une véritable sécurité en Europe.

- 4 -

Mais qu'est-il advenu de son rêve d'unité? C'est là qu'apparaît le défaut - je n'ose dire "de la cuirasse", s'agissant d'un instrument de paix - des accords de Locarno. Il est en effet difficile à l'observateur d'aujourd'hui de ne pas apercevoir les germes des complications futures dans cette tentative de "régionaliser" la paix en instituant des régimes différentiels pour les frontières de l'Ouest et de l'Est du continent. Une dure expérience devait en effet nous apprendre à tous que la sécurité de l'Europe ne se divise pas, car elle est d'un seul tenant.

C'est pour cette raison même que, de nos jours, la recherche des bases de la sécurité et de la coopération en Europe est devenue inséparable de celles de son unité, ce qui nécessite la participation de tous les Etats intéressés.

Un tel effort soulève, c'est évident, beaucoup plus de difficultés et suppose, l'expérience l'a démontré, une patience à toute épreuve. Mais les avantages d'une telle entreprise sautent aux yeux: non seulement un accord de sécurité entre trente-trois Etats européens possède une assise plus sûre qu'un traité à cinq. Mais de plus, j'y insiste, il reflète le lien indissoluble qui unit la notion de sécurité de l'Europe et sa vocation à l'unité. Un pacte régional de sécurité risque, lui, de revêtir, notamment aux yeux des pays qui s'en trouvent exclus, les apparences d'une nouvelle coalition qui n'oserait pas dire son nom. En outre la sécurité qu'on prétend établir, grâce à un système de règlement pacifique des différends, si cohérent et si contraignant qu'on l'imagine, cette sécurité dis-je n'en demeure pas moins tributaire de l'état des forces tel qu'il existe non seulement entre les parties au traité, et dans la sphère géographique visée par celui-ci, mais aussi dans tout le contexte européen.

- 5 -

C'est précisément le souci d'embrasser d'une seule étreinte l'ensemble des problèmes conditionnant la sécurité du continent qui caractérise l'effort des gouvernements d'aujourd'hui et qui souligne en même temps les difficultés de leur tâche. Un tel effort peut donc être considéré comme un dessein plus hardi sans doute, mais procédant en même temps d'une vision plus réaliste des données véritables de la sécurité européenne.

De plus, l'objectif prioritaire de Locarno visait à liquider les séquelles d'un conflit passé tandis qu'aujourd'hui les ambitions conjointes de la diplomatie européenne me paraissent, heureusement, tournées davantage vers l'avenir. Enfin, il y a 50 ans, seuls d'anciens belligérants ont eu voix au chapitre. Aujourd'hui, la sécurité et la coopération en Europe sont réputées l'affaire de tous. Pour un pays comme la Suisse, cette ouverture universelle lui permet enfin de jouer le rôle qu'on attend d'elle et qui, je le souligne avec force, correspond à sa vocation la plus profonde; sa neutralité traditionnelle n'a en effet jamais été synonyme de repli sur soi.

Quoi qu'il en soit, on s'était mis plus facilement et plus rapidement d'accord à Locarno qu'à Genève ou à Helsinki ⁵⁰cinquante ans plus tard. Mais, comme je viens de le dire, le cadre volontairement restreint des parties au traité et de son champ d'application, s'il a dans l'immédiat facilité le rapprochement des points de vues, a entaché les accords de Locarno d'une précarité et d'une ambiguïté qui devaient être lourdes de conséquences pour la paix européenne au cours de la décennie suivante.

Un demi-siècle plus tard ce n'est donc pas cette confirmation bancale d'un statu quo limité à l'Ouest qu'on

- 6 -

inscrira à l'actif de l'événement historique qui s'est déroulé en ces lieux. Mais plutôt l'esprit qui présida à la réunion et avant tout le fait que d'anciens belligérants s'étaient enfin résolus à traiter sur une base librement négociée. Même si elle devait être si tragiquement démentie par la suite des événements, leur rencontre fut le signe avant-coureur d'un développement qui ne pouvait réjouir aucun pays plus que le nôtre: unie comme elle l'est à la France, à l'Italie et à l'Allemagne par tous les liens de l'histoire, du voisinage, de l'affinité et de la culture la Suisse ne peut qu'applaudir, pour les mêmes raisons que la Belgique, à leur réconciliation et à leur étroite collaboration d'aujourd'hui; d'autant plus qu'y participe la Grande-Bretagne, à laquelle nous lie une longue amitié, tout entière nourrie d'un égal penchant pour les libertés humaines.

C'est dans cet esprit, Monsieur le Syndic, que votre prédécesseur, Gian Battista Rusca, accueillait en sa ville, le 5 octobre 192~~5~~, les chefs des cinq délégations, dont il n'est pas exagéré de dire que tous appartiennent maintenant à l'histoire: Austen Chamberlain, qui présidait aux travaux, et qui plus qu'aucun autre avait contribué à rendre possible une rencontre où les commentateurs d'alors avaient vu le triomphe des thèses du Foreign Office. Emile Vandervelde, grand orateur et tout à la fois, sans aucune contradiction, chef de son parti et homme d'Etat responsable. Et l'agile et sagace Dino Grandi, toujours vivant, et qui devait par la suite jouer dans la politique de son pays le rôle signalé que l'on sait. Mais les "vedettes" étaient incontestablement Stresemann et Briand. Leurs deux noms accolés soulignent d'ailleurs éloquemment la grandeur inédite de leur rencontre. Du premier d'entre eux, l'historien Golo Mann a pu écrire qu'"à un âge où d'autres s'engourdisaient, lui, Gustav Stresemann

- 7 -

n'avait pas achevé sa trajectoire et trouvait, en ce stade suprême de sa carrière, des raisons d'agir et d'espérer qu'il avait ignorées au temps de sa jeunesse: promouvoir la paix entre les peuples aussi bien qu'entre les classes". Le même idéal animait son homologue français. Chez Aristide Briand, "une large humanité, jointe à l'individualisme secret de tous les créateurs; un sens égal de la solitude et de la foule; un mélange de rêverie et d'action; une promptitude dans l'entreprise et la riposte, qui n'avait d'égale que la nonchalance à exploiter le succès; une persévérance dans la lutte, qui n'avait d'égal que le détachement personnel ..." C'est ainsi que le voyait son secrétaire, Alexis Léger, le poète Saint-John Perse qui vient de disparaître. Il avait accompagné son ministre à Locarno, en compagnie de Monsieur René Massigli, Ambassadeur de France, que j'ai l'honneur de saluer parmi nous.

Mesdames, Messieurs,

Venant ici célébrer le premier anniversaire du traité, mon prédécesseur à la tête du Département politique fédéral avait tenu, avec son éloquence coutumière, à exalter son Tessin natal, la ville de Locarno, la douceur de son climat, la gentillesse de ses habitants, le scintillement de son lac. - Je m'associe de tout coeur à ces hommages si mérités, certain que je suis de l'influence favorable qu'un cadre aussi enchanteur a exercée sur les travaux de la conférence. Ne raconte-t-on pas en effet qu'au moment le plus délicat des négociations, une promenade sur le lac - le bateau s'appelait la "Fleur d'oranger" - permit de surmonter les difficultés. Vous voyez qu'on aura jamais fini de vanter le rôle des lacs suisses - y compris de ceux que nous partageons pacifiquement avec nos voisins - dans les progrès de la diplomatie internationale.