

*CONSEIL FÉDÉRAL*  
*Procès-verbal de la séance du 13 février 1940*<sup>1</sup>

234. Projet de consultation du Président Roosevelt

Département politique. Proposition du 12 février 1940

Lundi soir, 12 février, le ministre des Etats-Unis a informé le département politique, verbalement et à titre confidentiel, de la décision prise par le président Roosevelt de consulter les Etats neutres sur diverses questions concernant l'établissement d'une paix durable<sup>2</sup>. Le ministre d'Amérique a remis à cette occasion au département un texte qui résume de la façon suivante les intentions de M. Roosevelt:

(Traduction) «Le président des Etats-Unis envisage un échange de vues entre le gouvernement américain et d'autres Etats neutres sur deux problèmes fondamentaux de nature à offrir une base saine pour l'établissement d'une paix mondiale durable, à savoir, la recherche des principes sur lesquels instaurer un système économique international sain; la limitation et la réduction des armements. L'échange de vues envisagé ne doit comprendre aucun problème actuel pouvant surgir du fait des hostilités en cours, mais plutôt la question de savoir comment réaliser des conditions permanentes et stables de paix à l'issue de la guerre actuelle.

Le gouvernement des Etats-Unis apprécierait vivement de connaître les vues du gouvernement suisse aussi bien sur la façon la plus indiquée de procéder à semblables échanges de vues par la voie diplomatique que sur la manière la plus pratique d'aborder l'étude des problèmes en question.»

La communication du ministre des Etats-Unis ayant été faite lundi soir à une heure tardive au département politique, celui-ci n'est pas encore en mesure de présenter au Conseil fédéral des suggestions étudiées. Il n'en estime pas moins indispensable de saisir immédiatement le Conseil fédéral de la question, se réservant, si le Conseil voulait bien en décider ainsi, de lui présenter à bref délai des propositions d'un caractère plus définitif.

Dans ces circonstances, le département politique propose et le Conseil

*décide:*

1° de prendre connaissance du projet de consultation conçu par le président des Etats-Unis;

2° de charger le département politique, en liaison, si besoin est, avec d'autres départements, de mettre le Conseil fédéral en mesure, à une de ses prochaines séances, de se prononcer sur la proposition de M. Roosevelt.

1. *Etait absent: H. Obrecht; un siège vacant.*

2. Cf. E 2001 (D) 2/195.

13 FÉVRIER 1940

563

## ANNEXE I

E 1004.1 1/395

*CONSEIL FÉDÉRAL*  
*Procès-verbal de la séance du 19 mars 1940*<sup>3</sup>

457. Projet de réponse suisse à la consultation du Président Roosevelt

Département politique. Proposition du 15 mars 1940

Le 12 février dernier, le Ministre des Etats-Unis à Berne a remis au département politique une note disant que le Président Roosevelt tiendrait à connaître l'avis du Conseil fédéral:

a) sur la façon la plus opportune de procéder à des échanges de vues portant sur deux problèmes dont dépendrait l'établissement d'une paix durable:

- 1) la recherche des principes sur lesquels instaurer un système économique international sain;
  - 2) la limitation et la réduction des armements;
- b) sur la manière la plus pratique d'aborder l'étude des problèmes en question.

Le jour même le département politique a tenu à porter le texte de la note américaine à la connaissance du Conseil fédéral afin que celui-ci fût informé, le département s'était réservé de soumettre ultérieurement un projet de réponse.

Depuis lors, le département politique a demandé aux légations de Suisse à Bruxelles, à La Haye et à Stockholm de se renseigner sur le point de savoir si les gouvernements belge, néerlandais et suédois avaient reçu la même communication que le gouvernement suisse et quel accueil lui avait été réservé.

En même temps, les légations de Suisse à Berlin, à Londres, Paris, à Rome et à Washington étaient mises au courant et priées de suivre la question du séjour de M. Sumner Welles en Europe, car il semble bien qu'une corrélation existe entre les trois décisions du président Roosevelt:

- 1) celle d'avoir un représentant personnel auprès du Saint-Siège;
- 2) celle de s'informer en Allemagne, en France, en Grande-Bretagne et en Italie des conditions de la paix et de la guerre;
- 3) celle de consulter les Etats neutres sur le régime économique du monde de demain et sur le problème du désarmement.

Il ressort des renseignements qui ont pu être recueillis à Bruxelles, à La Haye et à Stockholm que les gouvernements belge, néerlandais, danois et scandinaves font partie eux aussi des Etats consultés par M. Roosevelt. Il semble que la Hollande ait déjà répondu ainsi que les Etats scandinaves.

Le moment paraît donc venu de proposer au Conseil fédéral de répondre lui aussi à la légation des Etats-Unis.

Le département serait d'avis, quant à lui, de s'inspirer, dans sa réponse, des considérations suivantes, qu'il expose comme il suit:

«Nous saluerions avec joie l'initiative américaine et reconnâtrions toute l'importance que présentent pour une paix durable les problèmes soulevés.

Nous ajouterions que la possibilité d'aborder l'étude de ces questions dans l'atmosphère propice à leur solution dépendra non seulement de la durée des hostilités, et de leur étendue et de leur intensité, mais aussi des conditions de la paix. Si le traité qui mettra fin à la guerre ne répond pas à certaines exigences fondamentales d'équilibre européen et d'équité, s'il ne procède pas d'un esprit de paix, l'après-guerre verra surgir les mêmes difficultés que les vingt années qui viennent de s'écouler.

De toute façon, le régime économique et l'état des armements dans le monde de demain dépendront des conditions morales, politiques, économiques et sociales consécutives à la guerre.

---

3. *Etait absent: E. Wetter.*

Ainsi, nous marquerions que les Etats neutres, s'ils sont profondément affectés par la guerre, le sont au moins autant par la paix plus ou moins bonne qui succède aux hostilités. On pourrait donc se demander s'il ne serait pas indiqué qu'ils fissent entendre leur voix au moment du règlement de la paix, non pas évidemment en prenant une part directe aux négociations, ce qui serait incompatible avec leur statut, mais en cherchant à agir collectivement par exemple sur le cours des pourparlers.

Ainsi, nous ne tenterions pas tant de tirer un parti immédiat de la proposition américaine, ce qui nous paraîtrait peu opportun, mais d'en renvoyer l'étude sur le plan international à l'après-guerre, la possibilité même d'examiner ces questions étant subordonnée aux conditions de paix.

En revanche, nous nous déclarerions prêts à utiliser le temps de la guerre pour étudier sur le *plan national* les deux problèmes soulevés en recourant notamment aux travaux considérables qui ont déjà été effectués par diverses instances internationales; en faisant appel également à l'avis de personnalités suisses éclairées.»

En ce qui concerne les questions de procédure particulièrement soulevées par le memorandum américain, trois méthodes pourraient être envisagées:

- 1) la consultation des Etats neutres par la voie diplomatique;
- 2) l'envoi par le Président Roosevelt d'une personnalité qui irait de capitale en capitale recueillir les avis officiels;
- 3) une conférence gouvernementale d'études.

Il ne nous semble pas, quant à nous, que la voie diplomatique puisse se prêter à ce genre de consultations, exception faite du début des échanges de vues et des pourparlers. Nous n'éprouvons pas non plus une sympathie particulière à l'égard du deuxième mode de faire. Nous croyons que seule une confrontation générale des points de vue peut assurer à chaque gouvernement la liberté indispensable d'appréciation et de mouvement et couronner les études préalables dont nous préconisons la poursuite sur le plan national.

En Belgique par exemple, il s'est constitué dans le cadre du Fonds national de la recherche scientifique un comité privé qui travaillera en contact avec le Ministère des Affaires étrangères.

Un projet de réponse conforme aux quelques idées et principes exposés ci-dessus est annexé à la présente proposition.»

Vu la proposition du département politique, il est

*décidé*

d'approuver le projet de réponse au Gouvernement américain et de charger le département politique de le remettre au Ministre des Etats-Unis à Berne, à l'intention du Président Roosevelt.

## ANNEXE II

### RÉPONSE À LA LÉGATION DES ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE

C'est avec une vive satisfaction que le Conseil fédéral suisse a pris connaissance de l'intention du Président des Etats-Unis d'Amérique de procéder à une consultation d'ensemble des Etats neutres. Il salue avec joie l'initiative du Gouvernement américain et voit dans l'intervention de celui-ci une garantie sérieuse de succès.

Les deux questions auxquelles le Gouvernement des Etats-Unis propose au Conseil fédéral de prêter une attention particulière sont sans aucun doute des problèmes importants; de leur solution peuvent dépendre, pour une large part, le bien-être des peuples et la prospérité du monde ainsi que la possibilité d'alléger, dans une sensible mesure, le poids que fait actuellement peser sur diverses nations la nécessité où elles se trouvent de s'armer fortement.

C'est dire que la Suisse est prête, quant à elle, à reprendre l'étude de ces problèmes avec toute

la ferveur d'un pays profondément attaché à la paix et dont la vie économique, au centre du continent européen, est solidaire pour une si large part de la vie économique du monde; dans toute la mesure, également, compatible avec son statut international, qu'elle a l'obligation de maintenir.

Le Conseil fédéral tient cependant à souligner que la possibilité même d'aborder l'étude de ces questions dans l'atmosphère propice à leur solution et d'obtenir des résultats pratiques dépendra, dans une large mesure, non seulement de la durée des hostilités, de leur étendue et de leur intensité, mais aussi des conditions spirituelles et morales, économiques et sociales, dans lesquelles l'Europe et le monde se trouveront au lendemain de la guerre. En outre si les hostilités devaient se terminer par une paix instaurant un état de déséquilibre contraire aux lois fondamentales de la vie; si les traités qui seront conclus à l'issue des hostilités devaient ne pas tenir compte du profond besoin d'équité et de justice qu'éprouve le monde; s'ils perpétuaient un état de malaise et de tensions, bref, s'ils procédaient d'un esprit de violence, il semblerait difficile d'instituer dans ces conditions un débat vraiment utile et fécond sur un régime économique sain et d'envisager une limitation sérieuse quelconque des dépenses militaires et des armements.

On peut se demander dans ces circonstances s'il ne serait pas opportun que tous les Etats non belligérants – ils constituent actuellement encore la grande majorité dans le monde – fissent entendre leur voix au moment du règlement de la paix pour défendre les principes fondamentaux à la faveur desquels, et desquels seulement, il sera loisible d'abandonner les œuvres de mort et de reprendre les travaux de la paix sous le signe béni de la concorde recouvrée.

Des délais qui séparent encore de l'avènement de cette paix ne doivent pas être perdus; au contraire, ils peuvent être utilement employés, de l'avis du Conseil fédéral, à étudier, d'abord dans le cadre national, les deux problèmes si heureusement soulevés par le Président des Etats-Unis. Les divers pays tiendront sans doute à s'inspirer dans leurs travaux des nombreuses études déjà effectuées par diverses instances internationales, dont la Société des Nations, la Chambre de commerce internationale, la conférence permanente des hautes études, etc.

Lorsque la paix se dessinera, et dans la mesure où elle répondrait à l'attente que le monde fonde sur elle, il sera loisible aux gouvernements de confronter dans une conférence le résultat des recherches auxquelles ils auront procédé, en recourant, cela va sans dire, aux avis les plus éclairés.

### ANNEXE III

E 2001 (D) 2/195

#### *La Légation des Etats-Unis à Berne au Département politique<sup>4</sup>*

AM

Berne, 2 avril 1940

C'est avec le plus grand intérêt que le Gouvernement des Etats-Unis a pris connaissance des vues du Conseil fédéral. Il se rend parfaitement compte que la réalisation des résultats concrets dépendra de bon nombre d'éléments y compris ceux qui ont été cités par le Conseil fédéral et que l'espoir de créer un monde dans lequel nous voudrions vivre dépendra largement de la forme de la paix, la durée du conflit et d'autres facteurs analogues.

Néanmoins, si des discussions pour rétablir la paix étaient initiées sans que les pays neutres essayent de définir et d'harmoniser leurs vues, il sera probable que les expressions de ces vues seraient trop divergentes pour être prises en considération par les négociateurs de la paix. Il est évident que les pays qui ne sont pas entrés en guerre auront précisément le plus grand intérêt dans la forme de la paix – en tout cas en ce qui concerne les arrangements économiques et la limitation d'armement. Le droit des Etats non belligérants de procéder à une discussion de ces problèmes et d'essayer de faire prévaloir certaines opinions d'une acceptation générale est indiscutable. Une

4. *Annotation de Pilez-Golaz en haut*: Remis le 2.4.40 par M. Harrison.

concorde de vues ne manquerait d'être une influence puissante lorsque les belligérants au moment venu discuteront des conditions de paix.

Le Gouvernement des Etats-Unis est sensible de la situation générale spéciale du Conseil fédéral relative à la neutralité traditionnelle suisse. Aucune mesure qui pourrait compromettre cette situation est envisagée et ainsi il espère sincèrement qu'il puisse compter sur le conseil du Gouvernement suisse dans les discussions de ces problèmes.

(2) Il va sans dire que le Gouvernement des Etats-Unis est d'accord avec la suggestion du Conseil fédéral que chaque gouvernement en anticipation des négociations pour la paix, doit étudier les expériences et discussions du passé, y compris celles dont fait mention le Conseil fédéral.

(3) Quant à la communication confidentielle éventuelle des vues du Conseil fédéral à certains pays neutres (les pays scandinaves, la Hollande, et la Belgique), Monsieur Hull naturellement déferre au jugement de Monsieur Pilet-Golaz.