

Ba 25. Feb. 72 10

p.A.21.5 - SK/SI/HV/krs

Berne, le 14 février 1972

Groupe d'études de
politique extérieure (GEP)

P r o c è s - v e r b a l

de la séance du 1^{er} février 1972,
à l'Hôtel Bellevue, Berne

Présidence: M. le Conseiller fédéral P. Graber

Participants: M. le Ministre G. Bauer
Madame D. Bindschedler
M. le Professeur J. Boesch
M. le Colonel divisionnaire E. Dénéreaz
M. le Professeur C. Dominicé
M. le Professeur D. Frei
Mademoiselle J. Hersch
M. W. Jucker
M. l'Ambassadeur G. Lepori
M. l'Ambassadeur P. Micheli
Madame R. von Overbeck
M. le Professeur R. Ruffieux
M. le Colonel commandant de corps H. Wildbolz

DPF: M. l'Ambassadeur Thalmann
M. l'Ambassadeur Keller
M. l'Ambassadeur Janner
M. l'Ambassadeur Marcuard
M. l'Ambassadeur Bindschedler
M. l'Ambassadeur Natural
M. le Ministre Thévenaz
M. Erni
M. Brunner
MM. Simonin, Schenk, Hoffmann

DÉP: M. l'Ambassadeur Jolles

Excusés: M. P. Béguin
M. le Professeur A. Ricklin
M. V. Umbricht
M. E. Zellweger

Ordre du jour: discussion générale sur le thème et les méthodes
de travail du GEP

Début de la
séance: 10.00 heures

M. Graber

salue les personnalités présentes et constate avec satisfaction que la quasi-totalité des membres du Groupe d'études de politique extérieure (GEP) se sont rendus à l'invitation du DPF. 4 membres seulement se sont fait excuser.

Pour respecter une représentativité politique convenable, nous nous sommes assuré le concours de MM. Zellweger et Boesch, dont les noms ne figurent pas sur la liste des participants qui vous a été envoyée. M. Umbricht, qui séjourne actuellement à l'étranger, a pris la peine de nous envoyer un commentaire intéressant qui vient de vous être distribué. De son côté, M. le Ministre Bauer nous a fait parvenir le texte d'une conférence récente qui, avec son consentement, vous sera également remis. La réunion d'aujourd'hui a été précédée d'une rencontre avec quelques-unes des personnalités ici présentes, consacrée à la composition du groupe et à une première définition de ses tâches. Les résultats ont été médités par le DPF qui a élaboré un document de base que vous possédez.

M. Natural:

le sujet que nous vous proposons d'examiner est très vaste et peut être abordé sous des angles divers. En dépit des difficultés qu'il soulève du point de vue de la méthode, il présente cependant plusieurs avantages: celui de correspondre à l'objectif même d'un groupe d'études sur la politique extérieure, et celui de satisfaire les esprits de toutes tendances, les pragmatiques aussi bien que les spéculatifs. Quel est cet objectif? C'est de fournir un rapport final sur la politique extérieure qui servirait au Conseil fédéral à déterminer plus aisément comment il devrait agir sur le plan des relations internationales. Objectif certes ambitieux, mais qui peut être atteint, si nous veillons à choisir au départ la méthode de travail appropriée.

Deux approches possibles vous ont été soumises. La première, qui prévoit la création de deux sous-groupes, vous a été exposée dans notre lettre du 9 décembre 1971. La seconde renoncerait à examiner d'emblée

les principes de notre politique extérieure à la lumière du passé et du présent, pour se concentrer dans une première étape sur l'analyse prospective des facteurs externes (grandes puissances, Europe, Tiers-monde et crise de la société: ces quatre thèmes correspondraient à autant de sous-groupes). Ce n'est que dans une deuxième étape que le plénum confronterait alors les résultats des travaux des quatre sous-groupes avec l'examen de nos principes de politique extérieure: neutralité, solidarité et universalité.

M. Graber

ouvre la discussion.

Mlle Hersch

demande un bref compte-rendu de la séance du GEP du 10 septembre 1971.

M. Natural

rappelle qu'il s'agissait 1°) de compléter le Groupe; 2°) de choisir un thème d'étude (sujet d'actualité ou sujet prospectif). Les sujets d'actualité (adhésion à l'ONU, rapprochement avec Bruxelles) ont été écartés, car ils sont déjà examinés par des commissions ad hoc. Quant à la prospective pure, elle échappe aux moyens d'investigation relativement limités dont dispose le GEP. Il a donc été convenu que celui-ci devait s'en tenir à une voie moyenne: essayer de dégager les lignes possibles de l'évolution de notre politique extérieure au cours des prochaines années à partir de la situation actuelle. C'est pourquoi nous vous avons proposé un thème qui combine l'étude du présent avec celle de l'avenir.

M. Micheli

remercie l'Ambassadeur Natural de son travail. Le Chef du Secrétariat politique a parlé des pragmatiques et des spéculatifs; je me range d'emblée dans la première catégorie. J'aurais préféré que le GEP soit consulté sur les problèmes concrets qui préoccupent actuellement le DPF. A propos des méthodes de travail: je pense aussi qu'il n'est

pas indispensable de former un sous-groupe qui se consacrerait uniquement à l'étude du passé. Pour assurer une coordination entre les 4 sous-groupes, il conviendrait de définir une ligne d'approche commune. L'approche des problèmes doit être vue sous un même angle. Ce commun dénominateur devrait être, à mon avis, les dangers qui peuvent menacer l'intégrité de la Suisse. Il s'agirait donc de déterminer ces dangers et de voir comment y parer. Cette méthode aurait l'avantage de satisfaire également les pragmatiques.

Mme Bindschedler

s'associe aux vues de M. Micheli. Les travaux du GEP ne doivent pas se limiter à l'examen des principes de notre politique extérieure, qui ne sont que des moyens, mais englober aussi les buts (indépendance de la Suisse), au sujet desquels n'existe plus l'unanimité d'autrefois. Par ailleurs, politique extérieure et politique intérieure (cf. notre politique économique et sociale) sont étroitement liées, ce qui rend d'autant plus nécessaire d'analyser les buts de notre politique extérieure avant d'en étudier les moyens.

M. Bauer

rend hommage au travail de l'Ambassadeur Natural.

Je ne vois pas d'opposition entre les approches pragmatique et prospective. Il n'y a pas de projection sur l'avenir possible sans rampe de lancement solidement ancrée dans le passé et le présent.

Les notions de pragmatisme et d'opportunisme sont souvent confondues. En abordant par exemple le problème de la neutralité, il faut éviter aussi bien le pragmatisme - souvent simple opportunisme - que la pure spéculation.

Nous devrions nous attacher à l'étude des voies et des moyens dont dispose la Suisse, petit pays du point de vue politique mais moyenne puissance sous l'angle économique. Le politique et l'économique devront donc être pris en considération dans le cadre de la politique universelle. Il s'agira également de nous pencher, comme l'a relevé Mme Bindschedler, sur l'interaction des facteurs internes et externes.

Je souhaiterais enfin que nous abordions aussi peu que possible les problèmes sous l'angle des dangers possibles. L'approche préconisée par M. Micheli appartient à ma génération, mais elle n'aurait aucune audience de nos jours auprès des jeunes. Elle risque de réveiller un dangereux traumatisme en puissance. La notion de danger donne aux problèmes un éclairage qui n'est pas faux certes, mais insuffisant. Je préférerais aborder les problèmes sous l'angle des possibilités et des chances que nous réserve l'avenir, en bien comme en mal.

M. Dominicé

estime que le GEP doit insister sur les facteurs en relation avec la conduite d'une politique globale de la Suisse et s'efforcer de les identifier. Comme l'un des objectifs de cette politique globale est de conserver à la Suisse la faculté maximale d'influencer son propre sort, la tâche du GEP devra consister à la fois en un essai de prévision politique et une identification des facteurs socio-économiques, nationaux et internationaux (cf. le rôle des sociétés multinationales). Toutefois, il faut d'abord procéder à une évaluation de la neutralité: quelle est sa valeur? Est-elle un facteur préventif ou non? Ces questions devraient être examinées dans un premier sous-groupe de travail.

Mlle Hersch:

la distinction entre pragmatiques et spéculatifs est elle-même une distinction spéculative et, à mon avis, mauvaise. En fait, la philosophie adhère aux problèmes concrets et la spéculation doit s'efforcer d'être toujours aussi pragmatique que possible.

J'ai beaucoup apprécié l'intervention de Mme Bindschedler qui a parlé des buts, car il est indispensable de les cerner de près. Il faudra cependant éviter qu'un sous-groupe s'attache aux seuls buts alors que le second s'occuperait d'autre chose. Je suis d'accord avec la notion des possibilités et des chances de M. Bauer.

Je me pose la question de savoir s'il est indiqué de tracer d'emblée au GEP une voie claire et définie, ce qui nous amènerait à emprunter des chemins préexistants. Il se peut que nous aurons à faire le chemin,

c'est-à-dire à l'inventer. Nous tâtonnerons certainement, mais cela en vaut la peine. Nous aurons sans doute à faire des conversions, peut-être même à propos de la neutralité. Comme l'a laissé entendre M. Dominicé, la neutralité, considérée sous l'angle de sa valeur internationale, pourrait être transformée dans sa nature et sa texture. J'ai pensé à ce propos à Henri Dunant et à sa folle audace de porter la neutralité sur les champs de bataille. Nous avons à inventer des formes contemporaines de la Croix-Rouge. Le thème de la neutralité me paraît bon. Je propose que chacun de nous signale par écrit au DPF ce qui, à son avis, devrait être au point de départ des réflexions du Groupe. Le DPF rassemblerait les résultats de cette enquête et les soumettrait soit au plénum, soit aux sous-groupes. De cette manière, chacun travaillerait sur une matière qui l'intéresse particulièrement. D'ailleurs j'estime que le GEP n'est pas obligé d'aboutir à un avis unanime.

Herr Frei:

Die Methodendiskussion muss vor dem Hintergrund der Entscheidungstheorie gesehen werden. Sie enthält zwei Elemente: die Wahl der Alternativen sowie die Kriterien zur Wahl der Ziele. Zur Wahl der Alternativen: Sie ergibt sich nur aus prospektivem Denken. Es geht darum, Möglichkeiten von Entwicklungen in der internationalen Politik zu evolvieren, um sie anschliessend zu ordnen aufgrund von Ueberlegungen über deren Vor- und Nachteile.

Der Ermittlungsprozess zu Beginn ist mit einer Analyse der Wertvorstellung in öffentlicher Meinung und Elite einzuleiten. Zusammengekommen ergeben diese Wertvorstellungen das nationale Interesse. Daran anschliessend hat die Beurteilung der Mittel zu erfolgen, welche zur Erreichung bestimmter Ziele zur Verfügung stehen.

Was bedeutet nun ein derartiges Vorgehen für die Arbeiten der Gruppe?

Zunächst erscheint die Bildung von 2 Untergruppen als zweckmässig. Die erste Gruppe hätte sich mit der Untersuchung der aussenpolitischen

Prinzipien im Hinblick auf die wünschenswerten Ziele zu befassen. Darin liegt allerdings eine delikate Problematik, da die drei Prinzipien unserer gegenwärtigen Aussenpolitik - Neutralität, Solidarität, Universalität - je nach dem Betrachter sowohl Ziele wie Mittel, sowohl Norm als Instrument sein können. Die Aufgabe der ersten Gruppe bestünde also in der Entwicklung der Ziele.

Die zweite Gruppe müsste sich mit prospektiven Studien befassen.

Meine Option richtet sich mit andern Worten auf ein Studium von Zielen und Mitteln.

Herr Jucker:

Wir dürfen in unserer Diskussion spezifische Probleme, die sich insbesondere aus dem Prinzip der direkten Demokratie ergeben, nicht aus den Augen verlieren. Ferner sind uns auf aussenpolitischem Gebiet Schranken in der Art der Zusammenarbeit mit andern Staaten auferlegt. Wir werden beispielsweise nur überleben können, wenn wir eine Zuwachsrate erreichen, die dem Durchschnitt der andern Staaten entspricht. In diesem Zusammenhang stellt sich weiter das Problem der multinationalen und transnationalen Gesellschaften, im Hinblick auf kommende Mitbestimmungsrechte. Überleben kann man also nur, wenn ein gewisses Mass an intensiven Beziehungen zu andern Ländern, insbesondere zu den Nachbarn, hergestellt ist. Ein Inventar der praktischen Probleme ist hiezu vonnöten; denn man kann nicht exklusiv pragmatisch sein. Sodann ist ein illustrativer "chapeau" zu erfinden, wobei er von Moden mit teilweise "public relation-Aspekt" abhängen wird. Die Mitlieferung eines derartigen Ueberbaues, so wie das beispielsweise Schweden getan hat, wird eine unserer vordringlichen Aufgaben bilden. Also: zunächst praktische Interessenwahrung, sodann Herstellung des hiezu passenden Rahmens.

In diesem Sinn sollte auch das künftige Konfliktforschungsinstitut arbeiten, das heisst vor allem praktisch.

M. Lepori:

le thème que nous nous proposons d'examiner est très ambitieux. Il ne faut pas perdre de vue que la Suisse est un petit pays qui ne peut influencer son sort que dans une faible mesure. Notre politique extérieure nous a été imposée par la géographie et les circonstances. Elle a fait ses preuves jusqu'à maintenant, et les fera sans doute encore, au prix de certaines adaptations consécutives au rapprochement avec les Communautés européennes et à l'adhésion à l'ONU. La neutralité subsistera. La situation actuelle peut être considérée comme satisfaisante, puisque les moyens de la politique extérieure que nous avons mis en oeuvre ont produit les résultats que nous attendions.

Herr Wildbolz:

Als Ausgangslage von Prospektivarbeiten muss zuerst ein fester Boden hergestellt werden. Er muss aus einer Analyse der Gegenwart gewonnen werden. Sie muss eine Analyse der Faktoren, welche die gegenwärtige Aussenpolitik beeinflusst, mitenthalten. Ansonst laufen wir Gefahr, aneinander vorbeizureden. Zu einer derartigen Analyse gehört beispielsweise die Beurteilung der Umweltfaktoren wie Bevölkerungsentwicklung, Wirtschaftswachstum und ideologischer Einflüsse. Erst nachher wird dann die Arbeitsphase der Hypothesen in bezug auf die evolvierte Entwicklung folgen können. Das Endziel besteht schliesslich darin, möglichst kontrastreiche Leitbilder im Sinne von Alternativen zu schaffen.

Aufgrund dieser Optik bin ich deshalb gegen eine Gruppenbildung nach regionalen Gesichtspunkten; ich möchte eher ein vertikales Vorgehen befürworten.

M. Ruffieux:

La prospection ne va pas sans rétrospection. L'interaction entre les deux est indispensable. D'autre part, principes et moyens ne sont pas

des concepts indépendants les uns des autres; souvent les principes deviennent des moyens et, inversement, les moyens sont érigés en principes.

Nous devrions faire entrer dans nos analyses l'élément de surprise qui a joué un rôle dans le passé de notre pays. Je me range à l'avis de M. Wildbolz: il s'agit de dessiner l'avenir possible. Le recours à la méthode du jeu diplomatique serait intéressant. On pourrait imaginer des scénarios (par exemple, votation sur l'entrée à l'ONU avec issue défavorable).

Le problème de la décision en Suisse devrait être étudié. Il se pose différemment en politique intérieure qu'en politique extérieure. Nos études prospectives devraient tenir compte de la théorie de la décision.

M. Bauer:

souligne que les travaux du GEP ne devront pas prendre en considération uniquement les Etats comme sujets d'étude, mais aussi les facteurs non étatiques, tant sur le plan national qu'international (forces transnationales). Approuve entièrement l'idée de M. Ruffieux quant à la "navette" que devra faire le GEP entre la rétrospective et la prospective.

M. Dénéreaz:

Il faut tenir compte du facteur temps. Le temps sur lequel nous travaillerons est de 10 ans. M. Micheli a proposé de travailler sur une liste des problèmes qui préoccupent actuellement le DPF. M. Bauer a parlé de rampe de lancement. Je pense, quant à moi, que nous devrions insérer une certaine dynamique dans notre étude et nous demander avec quelle rapidité évoluera la conscience en Suisse et à l'étranger. Exemple: l'évolution est plus rapide lorsqu'on parle de la CEE que

- 10 -

de l'ONU; elle est plus rapide aussi lorsqu'on songe à l'ONU qu'à l'OTAN. Attachons-nous donc à étudier ceux des problèmes qui, dans les consciences en Suisse et à l'étranger, évolueront le plus rapidement. Comme M. Dominicé, je crois qu'il faut sérier les problèmes en raison de l'influence que nous pouvons avoir sur eux.

M. Graber:

estime que le moment est venu où l'on peut tirer les premières conclusions de la discussion.

M. Natural:

constate un certain consensus sur la nécessité d'examiner la valeur actuelle de la neutralité avant de se lancer dans des études prospectives. Notre démarche prospective doit encore d'ailleurs être précisée (analyses par Etats ou par grands problèmes). Comme la préférence du GEP semble aller à la première suggestion du DPF (celle qui prévoit deux sous-groupes), le problème est maintenant d'une part, de rechercher de quelle manière aborder l'examen critique de la neutralité et, d'autre part, de définir ce que nous entendons par approche prospective.

M. Graber:

La préoccupation du DPF n'est pas tellement de disposer d'avis sur la meilleure manière de résoudre les problèmes concrets - ce faisant, notre Groupe se trouverait bientôt en concurrence avec les commissions parlementaires - mais bien plutôt de savoir ce que recouvrent réellement les notions de neutralité, de solidarité et d'universalité. Nous ressentons une certaine angoisse à répandre ces notions dont nous ne savons pas si elles gardent aujourd'hui toute leur validité. La neutralité a été corrigée par un élément positif et naturel, la solidarité. Dès 1968, une troisième notion est venue s'ajouter: l'universalité, sur l'utilité de laquelle on peut d'ailleurs s'interroger.

Notre intérêt est donc de clarifier ces trois notions, auxquelles nous ne cessons de nous référer et de les confronter à l'avenir possible. Cette double tâche peut-elle être menée de pair par les deux sous-groupes? C'est la question que je vous pose. Pour ma part, je conçois cette approche plutôt en phases successives.

Herr Thalmann:

Ich bin beeindruckt von der Ambivalenz der Diskussion. Sie ist typisch sowohl für unsere Situation wie auch für die Politik überhaupt. Aus diesem Grund gelange ich zu ähnlichen Schlüssen wie Herr Bundesrat Graber. Ein theoretisches brain-storming wird die Grundlage zur Schaffung der von Herrn Wildbolz erwähnten Kontrastbilder, dem ich übrigens sehr zustimme, abgeben müssen. In diesem Zusammenhang stellt sich übrigens die praktische Frage nach der Notwendigkeit einer Bildung von Untergruppen; im Moment neige ich eher der Auffassung zu, dass die Diskussion einstweilen im Rahmen des Plenums fortgesetzt werden sollte.

Herr Jolles:

In eindrücklicher Weise hat Herr Bundesrat Graber die Situation geschildert, vor die sich das Politische Departement gestellt sieht. Es gehe um eine Art intellektueller Bestandesaufnahme und eine Neudefinierung der Ziele. Das Problem stellt sich dem Volkswirtschaftsdepartement in ähnlicher Weise. Konkret ausgedrückt beschäftigen uns zur Zeit vor allem zwei Fragen.

Die eine, intern-schweizerischer Natur, besteht darin, ob die Neutralität in der heutigen Situation tatsächlich noch das beste Mittel zur Verteidigung unserer nationalen Unabhängigkeit darstellt, oder ob die Formen internationaler Zusammenarbeit sich derart eng entwickelt haben dass die Identität der Schweiz mit der Einfügung in diese Formen besser gewahrt werden kann.

Die zweite Frage bezieht sich auf den externen Bereich, und gilt der Ueberlegung, welche Vorteile die schweizerische Neutralität in der internationalen Politik noch haben kann. In diesem Zusammenhang komme ich auf den von Herrn Jucker erwähnten "chapeau" zu sprechen. In Gesprächen mit europäischen Aussenministern konnte ich immer wieder feststellen, dass sie die schweizerische Neutralität auch als einen eigenen Vorteil betrachten. Ob diese Meinung wirklicher Ueberzeugung entspringt, wäre natürlich noch zu ergründen.

In Gesprächen mit aussereuropäischen Politikern, insbesondere mit Repräsentanten Washingtons, fiel die Antwort allerdings anders aus: sie bestand in einem Achselzucken, d.h. lediglich im Zugeständnis, dass unsere Neutralität wenigstens keinen Störfaktor bilde.

Als Politiker würden uns also eine Beantwortung der Studiengruppe auf folgende Fragen interessieren:

Welches ist erstens die Bedeutung der Neutralität für die Schweiz und welches ist zweitens ihre Stellung auf dem internationalen Parkett?

Eine Bemerkung noch bezüglich der multinationalen Gesellschaften: Es ist gefährlich, sich allzusehr auf wirtschaftspolitische Probleme konzentrieren zu wollen. Ueber dieses Thema kann übrigens auf ein Streitgespräch verwiesen werden, das demnächst zwischen Verwaltung und Privatwirtschaft vorgesehen ist.

Mlle Hersch:

s'interroger sur le rôle actuel de la neutralité est une démarche descriptive qui aboutit à une constatation. Or la tâche du GEP va bien au-delà: il ne s'agit pas seulement d'établir un constat, mais bien plutôt de fixer des objectifs qui font intervenir des choix. Il est tout-à-fait possible de concevoir d'abord des finalités (en réinventant la définition de la neutralité) et de déterminer ensuite les options qui permettent d'atteindre les buts fixés. Nous devons notamment

choisir entre une attitude "défensive" (souhaiter que l'intégration européenne soit la moins politique possible afin que notre neutralité s'en accommode) ou une attitude "créatrice" (reformuler notre neutralité en fonction d'une intégration politique de l'Europe).

M. Natural:

les travaux prospectifs du GEP soulèvent des problèmes ardues de méthode. Un bon point de départ pourrait nous être fourni par la récente conférence de M. Bauer sur les perspectives d'un gouvernement mondial à cinq. Cette idée mérite d'être creusée, en même temps qu'il faut envisager encore d'autres hypothèses. En revanche, la discussion sur la valeur de la neutralité pourrait déjà s'engager lors de la prochaine séance du GEP.

M. Bauer:

Certains d'entre nous sont attirés par l'analyse des faits; d'autres par l'étude prospective. Les discussions en séance plénière sont indispensables, mais il faudra prendre le départ une fois, nous jeter à l'eau.

Je propose la constitution de deux sous-groupes qui s'attaqueraient aux deux aspects fondamentaux du problème:

- Sous-groupe A: étude de la situation factuelle et définition des buts (désirabilités).
- Sous-groupe B: étude des chances et des possibilités (prospective).

En un deuxième temps, la désirabilité devrait être confrontée aux possibilités. Selon nos tempéraments, nous choisirions l'un ou l'autre sous-groupe.

M. Graber:

les travaux des deux sous-groupes peuvent-ils être menés simultanément?

Mlle Hersch:

ne voit pas comment le sous-groupe B (prospective) peut travailler sans connaître les conclusions du sous-groupe A (situation actuelle et objectifs).

M. Bauer

précise sa pensée au sujet des deux sous-groupes:

- Sous-groupe A: partirait de la situation actuelle, factuelle et déterminerait dans quelle mesure une présence suisse dans le monde est souhaitable.
- Sous-groupe B: décèlerait les facteurs de mutations dans le monde en les reliant à la Suisse, à sa survie et à son identité.

La solution n'est pas idéale, mais elle semble la plus adéquate pour les différents tempéraments réunis autour de cette table.

Mme Bindschedler

approuve la distinction établie par M. Bauer.

M. Graber:

nous revenons petit à petit au premier schéma élaboré par le Secrétariat politique.

Herr Wildbolz:

Ich möchte die Ausführungen von Herrn Bauer unterstützen. Aus rein arbeitstechnischen Gründen hätte ich Bedenken, die Grundlagen im Plenum erarbeiten zu wollen, es ist hierfür zu gross, die Probleme müssen vielmehr von verschiedenen Seiten her angepackt werden. Ich befürworte die Bildung von zwei Untergruppen, wobei die zweite eher wissenschaftlich inspiriert sein wird.

M. Dominicé

estime qu'on ne peut pas étudier les objectifs de la politique extérieure sans tenir compte du contexte actuel et futur. Un sous-groupe chargé d'examiner les mutations environnantes est donc nécessaire. La fixation des objectifs n'est possible qu'après une confrontation des conclusions respectives des deux sous-groupes.

M. Bauer:

il faut distinguer les buts idéaux et les buts plausibles. Les premiers devraient être déterminés par le sous-groupe A, puis confrontés aux résultats des travaux du sous-groupe B et enfin formulés une seconde fois, mais dans une perspective réaliste.

Mlle Hersch:

l'ambiguïté subsiste. Lequel des deux sous-groupes s'occupera-t-il de déterminer les options de notre politique extérieure?

M. Bauer:

les options à l'état pur, idéal seront fixées par le sous-groupe A, mais ne prendront véritablement forme qu'après avoir été confrontées

avec l'analyse des facteurs de mutation (sous-groupe B).

Herr Jucker:

In der Gruppe, welche sich mit den Mutationsfaktoren befasst, müssen auch die Zielsetzungen der andern Staaten studiert werden.

M. Graber:

On en revient donc à la division proposée par M. Natural, à savoir:

- a) examen du passé, du présent, puis de l'avenir
- b) construction d'hypothèses raisonnables
- c) synthèse: recherche des moyens de notre politique étrangère en fonction des buts fixés.

Le travail des sous-groupes serait réparti comme suit:

- Sous-groupe A: examen critique des notions fondamentales (neutralité, solidarité, universalité) et de leur validité; définition des buts fondamentaux
- Sous-groupe B: inventaire des hypothèses relatives aux mutations mondiales (facteurs externes).

M. Micheli:

M. Jucker a soulevé une question importante. Il importe non seulement de fixer les buts de la politique extérieure suisse, mais aussi de chercher à connaître ceux des autres. Lequel des deux sous-groupes s'en occupera-t-il? Le sous-groupe B, répondent la plupart des participants. Cette recherche fait évidemment partie de l'analyse des mutations internationales.

Herr Jolles:

Die Beurteilung der Ziele anderer Länder dürfte ein schwieriges Unterfangen sein. Beispielsweise ist es heute kaum möglich zu sagen, welcher politischen Entwicklung die EWG zustimmt, ob sie mehr auf die Ziele Jean Monnets zusteuert oder in Richtung Grossmachthegemonie Frankreich-Grossbritannien. Es geht auch nicht darum, was wir für wünschenswert halten, sondern um ein rechtzeitiges Erkennen der Entwicklung.

Mlle Hersch:

qui assurera la coordination entre les deux sous-groupes?

M. Graber:

le Secrétariat politique du DPF s'en chargera et organisera les contacts avec les présidents des deux sous-groupes.

Mlle Hersch

reste perplexe quant au sous-groupe dont elle fera partie, car elle ne voit pas exactement lequel sera chargé de déterminer les choix de politique extérieure.

M. Graber:

Il s'agit d'une part de définir l'identité suisse dans le présent et d'examiner si cette identité doit demeurer ce qu'elle est ou changer. Ensuite, il faudra la confronter avec les facteurs externes.

M. Dominicé:

Il faudrait que nous puissions délimiter clairement les tâches des deux sous-groupes afin de procéder à leur composition.

M. Lepori:

propose la création d'un seul groupe, chargé d'étudier les bases de notre identité, à la lumière de la politique actuelle. Dans un deuxième temps, il conviendrait de mettre sur pied 2 sous-groupes chargés respectivement de l'étude de l'évolution et des buts.

M. Graber

préfère mettre en oeuvre les 2 sous-groupes A et B en même temps.

M. Bauer:

Le sous-groupe A devrait très rapidement passer sur l'étude du passé et du présent, déjà connus, pour s'attacher principalement à la définition des buts idéaux. Je dirais à Mlle Hersch que les membres de ce sous-groupe A devront déjà avoir à l'esprit les facteurs de mutation; ils ne travailleront pas seulement sur des faits, mais se livreront à la prospective. Quant au sous-groupe B, il devra s'abstraire totalement de l'actualité.

Herr Thalmann:

Es wird, wenn man die Sache praktisch betrachten will, niemandem verwehrt sein, in beiden Gruppen mitzuarbeiten. Eine provisorische Gruppeneinteilung könnte bereits heute vorgenommen werden.

M. Micheli

se demande si en définitive il est utile de diviser le GEP en deux sous-groupes.

M. Natural

répond que l'expérience montre que le travail en petits groupes est plus aisé qu'à 25.

M. Marquard

précise la création d'un groupe de coordination.

M. Graber

ne pense pas que cela simplifierait les choses.

La séance est interrompue à 12.30 h.

Reprise: 14.20 h.

M. Graber

résume les délibérations de la séance du matin.

M. Ruffieux

propose d'attribuer au sous-groupe A l'examen du problème de l'environnement national (démocratie directe, p.ex.) comme variable indépendante de la politique.

d'origine suisse. Notre politique extérieure a consisté en une série d'adaptations: il serait donc indiqué que le sous-groupe A examine quelques-uns de ces cas d'espèce (p.ex. l'apparition de la notion de solidarité en 1945, parce que beaucoup de Suisses éprouvaient alors le sentiment que notre pays était isolé et ne croyaient pas d'autre part à la reconstruction de l'Europe; cette notion de solidarité est au fond née du Plan Marshall). Nous verrions alors que ce que nous appelons nos principes de politique extérieure ont été en fait une judicieuse adaptation aux circonstances. Nous devons donc retenir l'idée de M. Ruffieu d'étudier dans le sous-groupe A une série de cas particuliers.

M. Dominicé:

le cadre du sous-groupe A paraît maintenant bien tracé. Le Secrétariat politique pourra encore fixer dans un papier qu'il nous enverra la répartition précise des tâches.

M. Graber:

ce sera plus difficile pour le sous-groupe B, qui aura la tâche redoutable d'esquisser l'évolution probable à moyen terme. Pour ce travail, nous pourrions recourir à des contributions extérieures au GEP (instituts de recherche, etc...).

M. Dominicé

demande que le Secrétariat politique fasse une synthèse des principaux travaux déjà existants. Pour le reste, nous devrions nous assigner comme première tâche de réfléchir sur

a) les structures politiques (polycentrisme etc.)

b) les facteurs sociaux, économiques et technologiques, et sélectionner les principaux facteurs de mutation.

M. Dominicé:

L'évaluation des données du présent n'est pas une photographie statique. L'élément dynamique à la base des travaux du sous-groupe B devrait donc également jouer un rôle dans le sous-groupe A.

M. Dénééréaz:

Je reviens aux notions de neutralité, solidarité et universalité. M. Graber a mis en doute le concept de l'universalité. Je propose de nous limiter à la seule notion de neutralité pour définir l'identité suisse. La définition des tâches des sous-groupes devrait faire l'objet de 2 ou 3 séances plénières. On y examinerait des questions telles que: la neutralité a-t-elle été un frein ou un moteur jusqu'à présent? Que sera-t-elle demain?

M. Graber

craind que la suggestion de M. Dénééréaz ne rouvre la discussion de ce matin sur la répartition des tâches entre les deux sous-groupes. Le sous-groupe A doit se limiter à une évaluation de la situation présente (pas de prospective).

Mlle Hersch

ne pense pas que neutralité, solidarité et universalité soient les éléments constitutifs de l'identité suisse.

M. Bauer:

si nous voulons parvenir à appréhender les facteurs de mutation d'origine extérieure, il faut veiller à ne pas se laisser obnubiler par ceux

M. Natural:

le Secrétariat politique s'en chargera, ainsi que de l'établissement d'une bibliographie, en veillant à éliminer les problèmes étrangers à notre sujet.

Mlle Hersch:

sur quelle durée nos études prospectives porteront-elles?

M. Natural:

la prévision à long terme en politique extérieure est hasardeuse. l'horizon 1980 serait l'idéal. Comme les chefs d'entreprise, il s'agit d'effectuer une sorte d'étude de marché politique.

M. Bauer

se demande si le sous-groupe chargé de la prospective ne devrait pas disposer d'un spécialiste des sciences exactes.

M. Graber:

nous ne sommes pas condamnés à nos propres moyens. Il faudra envisager selon les besoins de faire appel à des experts et des instituts, suisses ou étrangers.

M. Natural:

nous pourrions p.ex. recourir à M. Gasteyger, de l'Institut atlantique, ainsi qu'aux publications de l'Institute for Strategic Studies. Par

ailleurs, les travaux de M. Kneschaurek devront également être mis à contribution. Le GEP déterminera de quelle façon ces contributions extérieures peuvent être mises à profit.

Herr Jolles:

Die zweite Gruppe sollte nicht an die ihr in Ziffer 3 des Vorbereitungs papiers zugedachte Fragestellung gebunden sein. Bezüglich der EWG sollte jedenfalls die Frage nicht lauten, ob die Schweiz in diese Institution hineingezogen werden könnte, sondern vielmehr, unter welchen Umständen ein Mitspracherecht als erwünscht betrachtet werden kann. Ein Grund zur Ausklammerung der EWG-Frage besteht darin, dass dieser Problembereich in direktem Zusammenhang mit den Verhandlungen steht; ferner sind die Probleme, die sich im Zusammenhang mit der EWG stellen, Gegenstand von Erörterungen innerhalb der Kommission für historische Standortbestimmung.

Mme Bindschedler:

le programme élaboré par le Secrétariat politique a fourni un bon point de départ. Il s'agit maintenant d'aller au-delà.

M. Graber:

la discussion d'aujourd'hui sera consignée dans un procès-verbal qui fera ressortir clairement la répartition des tâches entre les deux sous-groupes.

M. Dominicé

propose que l'on fasse un premier sondage sur la composition des sous-groupes.

Herr Thalmann:

Die Arbeitskoordination sehe ich nun so, dass die erste Gruppe der zweiten Bericht erstatten wird, worauf die beiden Gruppen zusammen diskutieren. Entspricht ein solches Vorgehen Ihren Auffassungen?

M. Graber:

une interaction entre les sous-groupes sera de toute façon indispensable. Dès que l'un d'eux aura le sentiment d'être parvenu à un résultat substantiel, il pourra demander la convocation d'une réunion plénière.

Herr Jolles:

Ich möchte sogar vorschlagen, dass eine Teilgruppe ihre vorläufigen Arbeitsergebnisse, bevor sie zu Schlussfolgerungen gelangt, im Plenum zur Debatte stellen sollte.

M. Natural:

le Secrétariat politique établira au besoin des rapports intermédiaires

M. Graber:

il convoquera également des séances plénières en cas de nécessité.

Mme von Overbeck

se demande s'il est nécessaire que les membres du GEP se décident dès maintenant pour l'appartenance à l'un ou l'autre des sous-groupes. Mieux vaudrait se décider en connaissance de cause, après avoir pris connaissance d'une notice du Secrétariat politique sur la répartition des tâches

M. Graber

estime préférable de profiter de la présence de la presque totalité des membres du GEP pour procéder à une répartition provisoire qui ne liera personne. Les membres absents aujourd'hui s'intégreront plus tard. (La composition provisoire des sous-groupes, ainsi que la délimitation de leurs tâches respectives, font l'objet d'une note annexée au présent procès-verbal.)

M. Lepori

suggère que le président du sous-groupe B assiste aux prochaines Conférences des ambassadeurs du DPF, afin de compléter son information sur la situation internationale.

Mlle Hersch:

au cas où nous enverrions des contributions écrites au DPF, quel usage en serait-il fait?

M. Graber:

Elles seraient diffusées sans tarder à tous les membres par le Secrétariat politique. Chaque sous-groupe disposera d'un secrétaire fourni par le Secrétariat politique. Nous laissons le choix à chaque sous-groupe de désigner son président.

M. Natural:

le sous-groupe B aura besoin d'une documentation abondante. Dans un premier temps, il devrait utiliser celle qu'il a déjà sous la main (p.ex. la conférence de M. Bauer sur la pentarchie).

M. Jucker:

la documentation du sous-groupe B devrait également inclure la revue Foreign Affairs.

M. Graber

remercie les participants et clôt la séance.

Fin de la séance: 15.15 h.

Prochaines réunions: - Sous-groupe A: 3 mars à 09.00 h.
- Sous-groupe B: 14 mars à 10.00 h.

* * *