

W 170

Exposé de M. Pierre GRABER, Président de la Confédération,
Chef du Département politique fédéral
au Congrès d'Automne du Parti Socialiste Neuchâtelois

CHANCES ET LIMITES DE LA POLITIQUE ETRANGERE DE LA SUISSE

Les Brenets, le 15 novembre 1975



Comme toute politique, la politique étrangère n'échappe pas à des contingences matérielles, même si, à première vue, l'idéalisme devrait pouvoir contribuer à la façonner davantage que ce n'est le cas dans d'autres secteurs. La dimension de notre pays, son histoire, sa situation géographique, son degré de développement constituent les principaux éléments qui conditionnent l'évolution de ses relations internationales. Le premier enseignement qu'il faut tirer de l'environnement de cette politique étrangère, quel que soit l'élan généreux dont on voudrait l'animer, est une leçon de réalisme, de modestie et de mesure. Il n'y a pas de doute que notre taille, notre organisation politique interne, la défense de nos intérêts à l'extérieur nous imposent une attitude générale de réserve dans les affaires du monde. De surcroît, les règles de la neutralité, adoptées librement comme normes de comportement par des Confédérés soucieux de préserver leur unité et leur paix, et qui viennent à nouveau d'être consacrées par l'Europe entière à Helsinki, ces règles nous obligent à une stricte impartialité en cas de conflit et à n'y prendre aucune part. Nous devons mener en tout temps une politique qui écarte autant que possible tout risque de conflit où nous pourrions nous trouver impliqués. Ce qui fait que notre ligne politique est toujours prévisible et en cela, constitue un élément utile de stabilité et de permanence sur le plan international.

- 2 -

Le cadre ainsi délimité a l'air singulièrement étroit. Il paraît - ce n'est qu'une apparence - nous condamner à l'immobilisme. Je voudrais m'efforcer de démontrer que, loin de représenter une manière de corset, les données essentielles de notre politique étrangère lui assurent au contraire le fondement solide dont elle a besoin pour affirmer la présence au monde de notre pays.

J'évoquais à l'instant la neutralité, qui forme un ensemble de droits et de devoirs qui caractérisent la position de la Suisse en droit international. Il est encore deux facteurs que je voudrais mentionner au titre des principes de notre politique étrangère : notre ligne de conduite, en ce domaine surtout, doit répondre aux besoins d'une société démocratique. Elle implique un large consensus national. Le temps est révolu où le Conseil fédéral conduisait les relations extérieures du pays sans rendre de comptes : la participation du Parlement, celle du peuple même sont des acquis relativement récents de notre vie politique, conformes à l'esprit de la démocratie. Encore faudrait-il ne pas en abuser : les commissions parlementaires sont là pour exercer la surveillance au sens où l'entend la Constitution fédérale, et leur droit de critique, non pour décider à la place du gouvernement. Quant au peuple, il faut que nous lui demandions de faire l'effort de comprendre les problèmes qui lui sont soumis, plutôt que de juger souvent trop émotionnellement. Deux écueils sont ici à éviter : l'excès d'indifférence, qui mine l'édifice des droits politiques, et l'abus d'intervention, qui paralyserait le gouvernement dans un secteur qu'on ne peut lui contester.

- 3 -

Ce dernier point rejoint l'autre constante que je désirais souligner devant vous : notre politique étrangère doit rechercher l'efficacité. Elle doit viser des buts réalistes, aussi bien dans le domaine de la promotion des intérêts immatériels de l'Etat que dans la défense des personnes et des biens. En diplomatie, il n'existe pas d'art pour l'art : des objectifs précis et réalisables, le libre choix des moyens, le maintien de canaux de communications libres et accessibles sont les conditions du succès. Vous le voyez donc, la direction de la politique étrangère, qui engage les rapports d'Etat à Etat, dans les conditions particulières qui président à ce type de relations, n'est pas, ne peut pas être, affaire morale seulement. Elle est fonction des réalités, souvent désincarnées, et, comme toute politique, elle est déterminée par des rapports de force.

* * *

Peut-être que quelques-uns se le demandent sans doute : à quoi sert, finalement, la politique étrangère ? Il existe, au sein de notre opinion publique, une tendance au repli sur soi, à couper les ponts, en quelque sorte, avec le monde extérieur. Un pays - même petit - peut-il se passer d'une politique extérieure ? Il est bien évident que non. Un petit Etat comme la Suisse, qui a dû longuement combattre d'arrachepied pour asseoir son devenir économique, est, plus que d'autres, tributaire de ses échanges avec l'extérieur, que ce soit dans le domaine des relations personnelles, juridiques, culturelles, commerciales, scientifiques, économiques, etc. Ces échanges doivent s'effectuer dans un cadre donné sur la base

- 4 -

de principes agréés par les partenaires; ils doivent obéir à certaines règles. La politique étrangère a précisément pour but de définir ce cadre, de réglementer ces échanges et de promouvoir tous les intérêts que l'Etat veut faire valoir au sein de la société internationale à laquelle il appartient. En fait, elle est un instrument au service de toutes les activités d'un peuple qui débouchent sur des contacts avec l'extérieur. Comme ces activités se diversifient au fur et à mesure du progrès et de l'augmentation des connaissances, la diplomatie devient elle-même de plus en plus complexe; elle couvre un champ de plus en plus vaste. Dans le cas de la Suisse, elle remplit une tâche essentielle, puisqu'il y va moins de la sécurité de l'Etat que de sa survie: c'est d'éviter l'isolement de notre pays et d'assurer sa participation à tous les aspects de la vie internationale.

Les conditions dans lesquelles se déroule la vie internationale ne sont pas seulement celles d'une intense collaboration: elles sont marquées du sceau de l'interdépendance. Ceux qui s'en rendaient mal compte en sont devenus brutalement conscients il y a juste deux ans, lors de la guerre d'Octobre 1973. Interdépendance signifie que nous dépendons les uns des autres, que nous recevons en fonction de ce que nous apportons, et c'est à ce prix que nous sauvegardons une relative liberté d'action. De plus en plus, les problèmes se règlent au sein de comités internationaux, souvent restreints. Nous devons lutter souvent âprement pour être présents là où se prennent les décisions qui nous affectent directement et durablement. La Suisse ne peut guère prétendre conserver une entière liberté d'action. Il est d'autant plus important pour elle de sauvegarder au maximum sa capacité d'influencer les choix externes qui déterminent son avenir.

- 5 -

Telle est donc la conception générale, la définition de notre politique extérieure. Je voudrais maintenant vous donner une série d'exemples qui vous proposeront une image plus concrète de notre activité.

II

Je vous parlerai tout d'abord d'une politique de présence, de présence partout, qui m'apparaît absolument nécessaire. Il s'est agi tout d'abord de réaliser le principe d'universalité des relations extérieures. Nous l'avons fait, à partir de 1970, en accordant une reconnaissance rapide aux nouveaux Etats dont la naissance ne soulevait pas de difficultés, derniers exemples en date, le Bangladesh ou le Mozambique. Nous avons mis fin au déséquilibre de nos relations avec les Etats divisés en reconnaissant tour à tour le Vietnam du Nord, la République démocratique allemande et la Corée du Nord ainsi que l'Albanie. Enfin, nous avons agrandi notre appareil diplomatique en ouvrant de nouvelles ambassades ou en étendant le réseau ^{des} relations diplomatiques dans une région du monde où la Suisse n'avait pas suffisamment pénétré, c'est-à-dire les pays arabes.

- 6 -

Toujours dans le cadre d'une politique de présence, nous avons multiplié les contacts personnels et les voyages officiels. Jusqu'il y a 5 ans, la Suède et l'Autriche étaient pratiquement les seules destinations qu'on imaginait pour un chef du Département politique. Depuis lors, nous avons introduit des échanges de visites avec nos grands voisins, la France, l'Italie, l'Allemagne fédérale, avec la Grande-Bretagne aussi. Alors qu'il fallait négocier l'Accord de libre-échange avec les pays du Marché Commun, nous n'avons pas hésité à engager une politique de contacts directs avec toutes les capitales de cette Communauté, pour faire admettre, avec succès d'ailleurs, que notre politique de neutralité ne diminuait en rien notre désir de participer à une large coopération européenne. Nous avons également élargi les cercles de nos voyages aux pays du Tiers-Monde en nous rendant notamment au Caire, en Israël, à Pékin à titre officiel, et, à titre officieux, à Bangkok, Colombo, etc. Nous avons reçu la visite d'une délégation de l'OUA. Bref, nous n'avons négligé aucune occasion et nous avons même dû contourner les obstacles d'un protocole rigide pour nous entretenir, lors de rencontres plus ou moins officielles, avec le Shah d'Iran, le Président de la Mauritanie, les Ministres des Affaires étrangères de Tunisie, de Cuba, etc. Enfin, en marge de conférences diplomatiques à niveau ministériel, tel que le Conseil de l'Europe ou la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, nous avons eu des rencontres avec différents hommes d'Etat qu'il aurait été extrêmement difficile de voir soit à Berne, soit dans leur capitale. Il est bien clair que ce nouveau style ne provient pas d'un goût immodéré pour le voyage : il s'agit de l'adaptation aux nouvelles conditions qui existent en matière de contacts internationaux. Lorsque j'ai eu l'honneur à Helsinki

d'être présenté à notre grand voisin, le Président de la République française, sa réponse m'a frappé : "Ah, les Suisses on ne les voit jamais nulle part". En effet, nous sommes en quelque sorte sur la touche. Non que nous fassions des complexes : mais il est évident que la Suisse a plus de peine à faire entendre sa voix que les autres pays, qui ont l'habitude de se retrouver régulièrement dans des cénacles tels que le Marché commun, l'OTAN, ou l'ONU. Mais nous ne nous sommes pas contentés d'augmenter considérablement le nombre de ces échanges internationaux au sommet. Nous avons également dû tenir compte en quelque sorte de critère de qualité. Je m'explique. Nos relations envers les pays arabes étaient pré-téritées par les partis pris de l'opinion publique suisse dans le conflit israélo-arabe, singulièrement renforcé par certains actes de terrorisme. Bien avant que n'éclate la crise du pétrole, nous avons essayé avec obstination de liquider le regrettable contentieux qui nous oppose à la République populaire et démocratique algérienne; c'est à ce même souci qu'obéissait la visite au Caire à laquelle j'ai déjà fait allusion. Il va de soi que ce rééquilibrage indispensable de nos relations avec ces pays ne pouvait ni ne devait nuire aux bonnes relations que nous entretenons avec l'Etat d'Israel. Nous avons agi de même à l'égard d'un autre groupe de pays avec lequel nos relations n'étaient pas des meilleures : c'est-à-dire à l'égard des Etats de l'Est européen. C'est notre participation à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe qui nous en a donné l'occasion. En effet, le projet de convocation de cette conférence a pris corps à peu près au moment où nous en finissions d'aménager nos relations avec l'Europe Occidentale par la signature du traité de libre-échange. Tout naturellement, nous avons pensé qu'une participation

- 8 -

à la fois originale et constructive de la Suisse à la CSCE pouvait former comme le second volet de cette politique européenne. Notre participation à la Conférence sur la sécurité apparaît donc comme l'une des pièces maîtresses d'une politique d'ouverture, puisque c'est la première conférence de nature proprement politique à laquelle nous avons participé. Vous savez et je n'ai pas besoin d'y revenir, dans quel esprit nous l'avons fait, avec quelle réserve mais aussi avec quelle volonté d'aboutir à des résultats positifs, même les plus modestes, ou les plus infimes. Enfin, il est un troisième groupe de pays envers lesquels nous avons tenté de donner un tour nouveau à nos relations : ce sont, bien sûr, les pays en développement. Dans la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation du Conseiller national Hofer en juin dernier, le bien-fondé des revendications de fond que ces Etats présentent dans les forums internationaux, a été explicitement reconnu. Nous avons plaidé - et nous continuerons à plaider - pour une attitude conciliante de la diplomatie commerciale. Dans un autre secteur, nous n'avons pas ménagé notre assistance diplomatique, preuve en soit l'aide très concrète que nous avons été sollicités d'apporter au fameux triangle Inde-Bangladesh-Pakistan, où nous exerçons aujourd'hui encore un mandat de représentation d'intérêts.

Il est certain que les objectifs proprement politiques que nous poursuivons se heurtent parfois à des intérêts économiques plus marqués et qui ne sont pas négligeables pour autant. Au sein de l'administration, vous ne l'ignorez pas, il incombe à la Division du Commerce de défendre ce type d'intérêts. Il existe donc une heureuse répartition des tâches sur le front des relations extérieures, le tout se plaçant sous la

surveillance attentive du Conseil fédéral, à qui il incombe de veiller au maintien d'une ligne cohérente en matière de politique extérieure générale. Cela est d'autant plus important qu'il faut bien admettre que de plus en plus, des problèmes de nature économique ou même simplement commerciale, acquièrent une véritable dimension politique. C'est la conséquence du rôle croissant qu'a pris, dans les relations internationales d'aujourd'hui, le facteur des rapports Nord-Sud qui va même jusqu'à reléguer au deuxième rang le problème des rapports Est-Ouest. Bien que les réclamations des pays en développement à l'égard des pays développés aient toutes un contenu économique prononcé, leur base est finalement une revendication d'équité. Nous devons nous efforcer de faire droit à leur demande légitime, sans compromettre les besoins des pays développés. Dans un mois devrait s'ouvrir à Paris une conférence sur la coopération économique internationale, à laquelle la Suisse espère être présente. Ce sera le début d'une vaste et très longue négociation à laquelle participeront pas moins de 27 pays, les plus représentatifs des pays en développement, des pays producteurs de pétrole et des pays développés. Cette conférence traitera à la fois des questions d'énergie, de matières premières, de développement et de finances. C'est en vérité toute la structure de la vie internationale des vingt ou trente prochaines années qui peut se trouver modifiée par les résultats de cette conférence. Nous souhaitons, pour notre part, que des solutions à long terme puissent y prévaloir. Nous nous réjouissons dans tous les cas de l'ouverture de cette conférence qui sans aucun doute marque une victoire qui compte de l'esprit de dialogue sur la tentation d'une confrontation qui ne résoudrait rien. Mais ce que je voudrais souligner ici, c'est que, même dans un domaine où l'apport de la Suisse est loin d'être négligeable

- 10 -

il n'est pas encore sûr que la candidature de notre pays sera retenue par le groupe de ceux qui choisiront les représentants des nations industrialisées. Ce fait que je désire mettre en relief, montre bien l'érosion de notre position internationale, dont nous sommes menacés si nous n'y prenons pas garde. Dans les années cinquante, la communauté internationale ne rechignait pas à nous offrir un strapontin ou un escabeau pour assister aux délibérations les plus importantes d'organisations dont nous n'étions même pas membres, par exemple le Fonds Monétaire International, le Groupe des Dix de l'OCDE où la Suisse était en quelque sorte le onzième. Ces temps sont aujourd'hui révolus. De plus en plus, les affaires du monde et d'abord celles des pays industrialisés, ont tendance à être réglées au sein de clubs restreints, de groupes exclusifs, dont nous sommes évincés notamment, mais pas seulement, parce que nous ne répondons pas aux critères de puissance qui servent à déterminer la qualité des participants. En ce moment même, les Chefs d'Etat et les principaux ministres de six pays membres de l'OCDE se réunissent à Rambouillet; ils vont y délibérer pendant trois jours de la situation économique mondiale. Il faut être conscient de cette évolution, qui ne correspond évidemment pas à un postulat de démocratisation de la vie internationale. Mais nous ne pouvons pas nous y opposer. Nous ne pouvons lutter contre cette quasi discrimination - c'est de cela qu'il s'agit - qu'en intensifiant la collaboration internationale, qu'en augmentant notre participation aux forums mondiaux et régionaux. C'est en ce sens que je disais tout à l'heure qu'il ne s'agit plus d'une affaire de sécurité, mais bien d'une question de survie. Pour le

- 11 -

reste, je dois dire que notre volonté de pratiquer une politique d'ouverture et de présence a été très bien accueillie par tous nos partenaires. Les membres de la CSCE ont tout particulièrement apprécié l'apport de notre pays qui, comme vous le savez, ne s'est pas borné à assister aux séances bien sagement, mais est intervenu avec vigueur en faveur d'un projet propre sur le règlement pacifique des différends internationaux, projet qui sera repris après la réunion de la deuxième CSCE prévue pour juin 1977 à Belgrade.

Non, l'obstacle majeur que nous rencontrons dans notre volonté de manifester une présence plus active de la Suisse dans les affaires contemporaines, c'est souvent sur le front intérieur que nous le trouvons. L'opinion publique est rétive, en retard, et souvent travaillée par des publicistes influents, par des parlementaires et bien d'autres, qui ne comprennent pas toujours les dimensions nouvelles des réalités internationales et qui encouragent un instinct de passivité tout naturel dans notre peuple. Il en découle une gêne constante, même si je peux comprendre, dans une large mesure, les réflexes provoqués par le rythme accéléré des changements auxquels nous assistons et des adaptations qui sont rendues de ce fait nécessaires pour la Suisse. Ce que je regrette, c'est l'absence d'un contre-poids équivalent dans l'opinion de la part des milieux qui sont plus ouverts à ces réalités. Je pense aussi que l'opinion publique serait mieux informée si, du côté de certains esprits théoriques qui se veulent ou se croient progressistes, on prenait la peine d'exposer non pas des théories un peu farfelues à l'occasion, non pas des doctrines qui soient des constructions purement intel-

lectuelles, mais un exposé clair et réaliste des faits, des solutions en présence qui peuvent être choisies et des méthodes qu'il est possible de suivre. Je juge déplorable que l'on s'épuise souvent en de grandes querelles doctrinales sur des sujets comme la coopération au développement, au lieu de contribuer par un débat raisonnable, positif, à la formation de l'opinion publique. Je ne juge pas normal, d'autre part, que les partisans d'une vie internationale plus active de la Suisse laissent dire presque sans réagir par exemple : que "la signature du représentant du Conseil fédéral sur l'Acte final d'Helsinki n'est pas la signature du peuple suisse". Mais je le répète, pour former valablement l'opinion en matière de politique étrangère, il faut se donner la peine, d'abord, d'approfondir les problèmes en cause, d'étudier la situation réelle de notre pays, et de dégager des solutions qui soient réalistes, adaptées aux conditions de notre vie publique ainsi que le veut l'honnêteté intellectuelle et politique. Quoiqu'il en soit, nous sommes donc contraints d'adopter parfois un rythme plus lent que nous ne le voudrions. Nous devons éviter de provoquer des réactions trop fortes dans l'opinion qui paralyseraient toute action gouvernementale progressiste. En fait nous en sommes réduits à pratiquer, nous aussi, une politique des "petits pas". L'essentiel est de les faire nombreux et toujours dans la même direction claire.

La coopération technique n'est pas la seule à faire les frais de cette attitude d'esprit. La question de nos rapports avec les organisations internationales souffre également d'un certain frein, d'un certain réflexe négatif et conservateur d'une opinion publique peu sensible au danger de l'isolement. De plus, certains projets que nous tenons pour essen-

- 13 -

tiels, comme par exemple le référendum en matière de traités internationaux, où la ratification du Traité de non-prolifération des armes nucléaires sont fortement retardés déjà au niveau du Parlement. La patience doit donc s'ajouter à la ténacité.

Nous n'en persévérerons pas moins, bien sûr, car nous sommes conscients de la nécessité absolue de poursuivre une politique de présence et de mobilité. En période de récession par exemple, notre diplomatie - que beaucoup semblent découvrir tout d'un coup - est sollicitée de trouver de nouveaux débouchés, de se livrer à des études de marché, à des recherches de partenaires, dont profitent d'ailleurs surtout de petites et moyennes entreprises. Car les grandes firmes ont les moyens de faire elles-mêmes ce genre de prospection. Cette action au service de notre économie ne peut être menée que dans un contexte de présence et de contact soigneusement entretenu.

Avant d'aborder en conclusion quelques problèmes d'actualité, je voudrais me résumer brièvement. A l'intérieur d'un cadre qui nous est imposé par la position de la Suisse, nous nous sommes efforcés d'appliquer une politique d'ouverture à la fois sur le plan géographique, conformément à la vocation d'universalité de notre diplomatie, et sur le plan qualitatif, en développant ce que j'appellerai la diplomatie économique internationale. Nous sommes contraints d'affirmer ainsi notre présence, dans un monde qui "bouge", par le risque très fort que nous ressentons, et que nous n'avons pas toujours réussi à éviter, d'un isolement qui nous menace de manière assez directe. Nous avons dû procéder à ces ajustements indispensables avec une certaine lenteur, en raison de la diffi-

- 14 -

culté où se trouve une partie de l'opinion publique de ce pays de comprendre exactement ce qui se passe sur la scène internationale et de faire la part qu'il faut à des facteurs nouveaux et impératifs. Nous sommes déterminés à consolider ce qui a été acquis déjà, dans les directions que j'ai dites, à poursuivre ce qui est entamé, et notamment à parfaire l'information du public avec les données réelles de notre situation dans le monde.

III

J'en viens maintenant à quelques cas particuliers dont je voulais vous entretenir parce qu'ils ont suscité un certain émoi dans les milieux politiques au cours de ces derniers temps. Je prendrai tout d'abord l'Agence Internationale de l'Energie. Certains ont voulu voir dans notre participation je ne sais quelle atteinte à la politique de neutralité. Je pense que ces craintes théoriques, que l'on a agitées voici une année, se sont maintenant bien dissipées à la lumière de la pratique. Notre participation à ce programme international était non seulement une oeuvre de solidarité, mais encore une nécessité absolument vitale pour un pays aussi tributaire de l'énergie que le nôtre. Si l'on pouvait craindre effectivement certaines interférences politiques dans le règlement de ce problème, aujourd'hui les choses apparaissent d'une manière toute différente, notamment grâce à l'ouverture du dialogue dont je vous ai parlé tout à l'heure, qui enlève à la question du

- 15 -

pétrole ce qu'elle pouvait avoir d'explosif sur le plan des relations internationales.

L'autre affaire que je voudrais évoquer, d'un type différent mais très révélatrice, parce qu'elle a suscité beaucoup de remous et encore plus d'incompréhension, c'est bien sûr celle du rappel de l'Ambassadeur de Suisse en Espagne. Le Conseil fédéral avait demandé au gouvernement espagnol avec la fermeté et la discrétion nécessaires de faire acte de clémence. Il intervenait en s'appuyant sur les dispositions de l'Acte final d'Helsinki. En effet, novation importante, l'Acte final d'Helsinki a élevé le principe du respect des droits de l'homme au niveau des engagements inter-étatiques. Dès lors, un gouvernement signataire ne peut plus invoquer le principe de non-ingérence dans ses affaires intérieures, pour rejeter l'appel d'un autre Etat signataire invoquant le respect des droits de l'homme. Vous savez bien que d'autres gouvernements que le nôtre sont intervenus dans le même sens. Pas plus que nous, ils n'ont été écoutés. Et c'est aussi, pour marquer par une des formes en fait les plus bénignes que connaît le langage diplomatique, leur mécontentement, qu'ils ont décidé de rappeler pour consultation leur ambassadeur à Madrid. On voit mal que le Conseil fédéral pouvait faire moins. Si la Suisse avait maintenu son ambassadeur, elle se fût d'abord singulièrement isolée par rapport à des pays dont elle partage la même conception de la civilisation. Elle eût affaibli après coup la portée de sa propre intervention, en paraissant accepter qu'il n'en eût pas été tenu compte; si elle n'avait pas réagi publiquement, d'autre part, elle aurait amoindri enfin la crédibilité de sa démarche et de toute démarche semblable qu'elle pourrait être amenée à faire ultérieurement.

- 16 -

D'ailleurs le geste que nous entendions faire - et parce que d'autres simultanément l'ont également effectué - a eu sur les autorités espagnoles la portée que nous voulions lui accorder. Et c'est un coup de semonce des Etats d'Europe occidentale qui désirent favoriser le retour de l'Espagne dans la communauté des pays démocratiques d'Europe. Ce geste n'a d'ailleurs pas été vain, puisque des inculpés ont été libérés aussitôt après, que des procès ont été renvoyés et qu'il a été décidé de recourir à la juridiction ordinaire.

- 17 -

J'en viens maintenant à la question du racisme. Sommes-nous moins touchés par les atteintes aux droits de l'homme qui se déroulent sur d'autres continents que le nôtre ? Ne sommes-nous sensibles à la discrimination que parce qu'elle atteindrait des populations ou des individus de l'Europe ? Parfois on nous en fait le reproche. Je crois qu'il est infondé. Simplement, l'occasion se présente beaucoup plus souvent d'une intervention à bon escient dans le contexte européen que dans tout autre cadre. Et les positions que le Conseil fédéral a fait connaître une fois restent valables même si elles ne sont pas répétées à intervalles réguliers. Ainsi, nous nous sommes exprimés, il y a quelques années, sur la question de l'Apartheid, politique que nous condamnons sans réserve comme contraire à la dignité humaine. Mais à quoi servirait-il de répéter dans toutes circonstances ce jugement ? Nous suivons de près la situation en Afrique australe, mais nous ne croyons pas que des dénonciations tonitruantes soient de nature à clarifier l'évolution dans cette région du monde. En parlant de racisme, j'ai bien sûr en tête la récente résolution des Nations Unies. En assimilant le sionisme au racisme, la majorité des membres des Nations Unies ont voulu miner les fondements idéologiques de l'Etat d'Israel. Ils ont doublé l'insulte d'une provocation, qui ne pourra que renforcer le camp des durs. En dénaturant le sens et la portée du mouvement sioniste, la résolution s'en prend à l'existence même d'un Etat que nous reconnaissons et avec lequel nous entretenons d'étroites relations. Or, le rôle des Nations Unies est de rechercher la paix dans le monde. Il est évident que cette résolution la fait reculer d'une manière significative au Proche-Orient. Le meilleur moyen de redresser les torts historiques infligés aux Palestiniens n'est pas de chercher à infliger de nouvelles anxiétés aux Juifs d'Israel, mais de trouver un foyer séparé et viable pour les Palestiniens. Tel est le but que doivent poursuivre ceux qui se soucient de

justice et de paix. Pour nous, il ne fait pas de doute que l'image de l'Organisation a subi un coup sévère dans l'opinion publique suisse, et que la cause de l'adhésion de notre pays à l'ONU a reculé d'autant.

Je voudrais encore évoquer l'Angola. Pour la première fois dans l'histoire de la décolonisation, un pays occidental, le Portugal, abandonne ses responsabilités sans avoir assuré la transition régulière du pouvoir. L'Angola a donc accédé à l'indépendance dans des circonstances tragiques, puisqu'il traverse les affres d'une guerre civile,

complicquée de menaces d'interventions étrangères. Nous regrettons profondément les victimes qui doivent payer de leur vie cette lutte des différents mouvements de libération; nous regrettons que ce pays, au sol et au sous-sol si riche, soit en fait menacé de ruine. Nous souhaitons que l'Angola parvienne à conserver son unité, et que les Africains, principalement l'Organisation de l'Unité Africaine, parviennent à trouver une solution de compromis qui garantisse l'indépendance et le développement de l'Angola. J'estime en effet que cette organisation est la mieux placée pour faire prévaloir des vues qu'elle a réussi à imposer dans toutes les autres circonstances où les frontières héritées du colonialisme étaient contestées. Mais dans la situation de confusion qui existe, il ne peut être question actuellement pour le Conseil fédéral de reconnaître que l'un des mouvements exerce effectivement les attributions du pouvoir étatique.

- 19 -

Je voudrais encore vous parler très rapidement du cas de l'Ambassadeur des Etats-Unis. Je dois tout d'abord relever que la nomination de M. Davis vient d'être approuvée, il y a quelques jours par la commission du Sénat des Etats-Unis. Quand on connaît la minutie avec laquelle les candidats qui comparaissent devant une commission de la Haute Chambre américaine sont interrogés, quand on sait que tous les citoyens, que tous les groupes d'intérêts peuvent faire valoir des objections qui sont examinées en détail, on doit admettre honnêtement que la décision du Sénat américain, de sa commission plutôt, lève les doutes qui ont été exprimés ici et là sur les activités passées de M. Davis dans tel ou tel autre pays. Déjà cet été, Davis a fourni des activités satisfaisantes à la commission Church chargée d'enquêter sur les activités de la CIA. Il ne reste rien des accusations dont il a été l'objet.

Il faut comprendre surtout qu'il s'agit là d'abord d'une affaire intérieure des Etats-Unis; les relations entre la Suisse et les Etats-Unis ne peuvent pas être mises en cause par la désignation d'un ambassadeur qui, par deux fois en une année, a reçu l'aval de la plus haute instance administrative et politique américaine. Pour ma part, je ne vous cacherais pas que je suis assez heureux que les Etats-Unis, interrompant une longue tradition, nous envoient un diplomate de carrière, qui connaît son métier, et qui pourra certainement contribuer à une meilleure compréhension des mentalités, des besoins et des intérêts réciproques de cette grande nation et de la Suisse. Je crois en effet, voyez-vous, que d'entretenir des relations qui soient les meilleures possibles avec chacune des Super-Puissances est l'une des tâches prioritaires de notre diplomatie.

- 20 -

Tels étaient les quelques cas, qui ont nécessairement et récemment soulevé quelques poussières, que j'ai voulu évoquer devant vous de la manière franche et libre que seule autorise l'amitié.