Réalité de la neutralité suisse

Autor(en): **Couvreu, Raymond / Déonna, Raymond / Hummler, Fritz W.**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **43 (1963)**

Heft 1: **Neutralités européennes**

PDF erstellt am: **26.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-887679

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Réalité de la neutralité

PARTICIPANTS

RAYMOND DÉONNA, directeur de la Société pour le développement de l'économie suisse.

FRITZ W. HUMMLER, industriel, délégué du Conseil fédéral à la défense économique et aux possibilités de travail.

ÉMILE PRIVAT, industriel, Colonel brigadier.

PHILIPPE DE WECK, directeur de l'Union de Banques suisses à Genève.

DAVID LASSERRE, ancien professeur d'histoire.

ALAIN HIRSCH, avocat et journaliste.

Présentation de Raymond COUVREU

M. DEONNA

La question de la neutralité suisse est délicate. Elle est souvent mal comprise et mal connue, d'abord à l'étranger, et peut-être aussi, quelquefois, de nos concitoyens. Je vous rappelle que la neutralité suisse est constitutionnelle, en ce sens qu'elle est inscrite dans la Constitution fédérale, d'une part, à l'article 85 qui, à son chiffre 6, prévoit que l'Assemblée fédérale doit veiller à la sauvegarde de la neutralité suisse, et à l'article 102 de la Constitution fédérale, qui prévoit que le Conseil fédéral, entre autres attributions doit veiller à la sauvegarde de l'indépendance et de la neutralité de notre pays.

Si donc nous devions un jour abandonner cette neutralité, il conviendrait de modifier notre constitution et de faire sanctionner cet abandon par le peuple suisse.

Avant tout, définissons les termes. Qu'entendons-nous par « neutralité »? Il y a deux concepts qu'il faut distinguer : « neutralisme » et « neutralité ».

M. PRIVAT

Par neutralisme on entend une attitude politique, essentiellement labile, attitude qui s'est révélée, dans les dix dernières années, en face du conflit d'idéologies entre l'Est et l'Ouest. Par contre, la notion de neutralité est reconnue depuis plusieurs siècles.

M. DEONNA

Le neutralisme est une attitude de pur opportunisme politique qui n'entraîne aucun devoir. Telle que nous la concevons, la neutralité suisse a des aspects assez particuliers; elle a été définie par les juristes de droit international comme comportant trois éléments fondamentaux, qui ne se retrouvent pas dans les neutralités d'autres pays : c'est une neutralité *spontanée*, qui a été choisie librement par l'intéressé; elle est *permanente* (on disait autrefois perpétuelle); enfin, elle est *armée*, c'est-à-dire que les responsables de cet État sont décidés à lutter les armes à la main pour la sauvegarder contre tout agresseur, de quelque côté qu'il vienne.

Les neutralités d'autres pays peuvent-elles être comparées à la neutralité suisse?

M. PRIVAT

Si l'Autriche voulait abandonner sa neutralité, elle ne pourrait pas le faire sans le consentement des quatre puissances cosignataires du traité. Pour la Suède, c'est une position délibérée et unilatérale : elle est libre de faire ce qu'elle veut.

Pour la Suisse, c'est tout à fait différent. La neutralité suisse a été reconnue en 1648, garantie en 1815, confirmée en 1920. En 1920, la Suisse a pu entrer dans la Société des Nations à une condition : qu'elle soit prête à défendre seule son territoire. Or, si, en 1815, la neutralité a été accordée à la Suisse, c'était déjà pour des raisons militaires. Il n'y avait pas d'obligation juridique, mais morale pour la Suisse — sa neutralité étant garantie par les grandes puissances — d'être prête à défendre son

suisse

Table ronde organisée par Paul Gilliand et présidée par Raymond Déonna

territoire; l'obligation juridique est apparue lors des Accords de Londres en 1920, grâce à M. Max Huber et M. Gustave Ador.

Ensuite est venue ce qu'on a appelé la « neutralité différentielle » : en 1938, lors des sanctions contre l'Italie, et grâce à M. Motta, ce fut le retour au statut de 1815. Donc, si la notion de neutralité est intangible, on est obligé de constater que les modalités d'exécution ont changé trois fois en l'espace d'un siècle : neutralité intégrale, 1815; neutralité différentielle, 1938; retour à la neutralité intégrale, mais toujours armée, par obligation.

A partir de 1945, il n'y a que notre volonté nationale puisque nous n'avons pas adhéré à la Charte de San Francisco.

M. Deonna

On confond souvent à l'étranger neutralité et indépendance. Je crois que vous êtes d'accord pour dire que cette neutralité n'est qu'un moyen pour sauvegarder un élément fondamental d'un État diversifié comme le nôtre : sa cohésion. Parce que tout au long de l'histoire, nous avons pu constater que c'était là un élément très important, au fond, de la neutralité.

Il y a aussi un autre élément. Notre pays, composé de races et de religions différentes est constamment soumis, au cours de l'histoire, à des forces centrifuges. Pour qu'une partie du pays ne soit pas happée par un des éléments extérieurs — que ce soit l'élément germanique, l'élément latin ou un autre — il a dû se poser comme maxime qu'il restait totalement neutre en face des querelles des puissances. Sinon, c'était sa structure même qui était menacée.

Est-ce qu'on ne trouve pas là, au fond, une espèce de fil conducteur à travers l'histoire de la Suisse?

M. Lasserre

Je n'en suis pas sûr, ou du moins il ne me semble pas que ces attirances culturelles en sens divers se soient produites avant la seconde moitié du XVIIIe siècle. Alors que c'est déjà au milieu du XVIe que cessent tous efforts pour aggrandir le territoire confédéral, et que la Suisse se replie pour ainsi dire sur elle-même.

C'est également à cette époque que l'enrôlement de soldats suisses dans les armées des pays européens, déjà pratiqué au XVe siècle par les rois de France, se généralise. Pour la plupart des cantons le mercenariat constituait, il faut le reconnaître, une sorte de nécessité à la fois économique et démographique.

Certes la participation de troupes suisses dans toutes les armées qui se disputaient l'hégémonie sur l'Europe occidentale imposait aux gouvernements cantonaux une stricte neutralité à l'égard des divers États; mais dire que cela a également amené la Suisse à veiller à sa cohésion interne, c'est oublier que c'est aussi pendant le XVIIe et la moitié du XVIIIe, donc à l'époque la plus brillante du mercenariat que les haines confessionnelles atteignirent dans notre pays leur maximum d'intensité; au point qu'on peut à peine parler à cette époque d'une « Confération » suisse. Et c'est sur un vrai carnage que se clôt en 1712 la triste page de nos guerres de religion. Il fallut du reste qu'un demi-siècle s'écoule encore pour qu'enfin les deux Suisse confessionnelles découvrent, et très partiellement tout d'abord que, malgré tout ce qui s'était passé entre elles, elles ne constituaient qu'une seule et même patrie.

Il serait vain de vouloir dès aujourd'hui répondre à la question si de rester fidèle à sa neutralité permettrait un jour à la Suisse d'aider à ce que tombent le « rideau de fer » et le « mur de Berlin ». Toutefois la demande adressée en novembre dernier par les États-Unis et la Russie au Comité international de la Croix-Rouge, comité composé uniquement de Suisses, de contrôler les cargaisons de vaisseaux qui se rendaient à Cuba semble bien révéler chez leurs gouvernants une réelle confiance en la volonté d'objectivité de ceux qu'ils chargeaient de cette délicate tâche.

Je conclus donc qu'au sein de l'Europe d'aujourd'hui, si gravement divisée qu'elle soit en deux blocs sur les plans idéologique et sociologique, un pays comme la Suisse, décidé à rester neutre en cas de conflit, pourrait éventuellement servir de pont entre eux et collaborer ainsi au maintien ou au rétablissement de la paix. Et c'est bien ce qui donne à notre statut de neutralité une réelle grandeur, et en fait aux yeux de beaucoup de citoyens et de citoyennes suisses dont je suis, un devoir national.

M. Privat

La première amorce de la politique de neutralité n'est donc pas formulée par des textes. Elle fut amenée par des considérations économiques : il y avait à un moment donné 170 000 hommes au service étranger pour une population d'un million et demi d'habitants.

M. Deonna

Et l'on peut donc dire que la neutralité, pour notre pays, est un facteur indispensable de cohésion et d'unité nationale, indépendamment des implications internationales. Pour la politique intérieure de notre pays, c'est un impératif auquel, dans les circonstances actuelles, nous ne pouvons pas renoncer. Ne serait-ce que pour cet unique facteur-là, la neutralité se justifie.

M. de Weck

Il faudrait peut-être ajouter que, pour l'extérieur, il peut y avoir quand même un certain intérêt à ce que notre politique interne soit prise en considération. Parce que la Suisse, comme telle, peut apporter quelque chose à l'extérieur, mais la Suisse dissociée, désunie, perd 90 % de sa force propre, de sa force vive. Et si on ajoutait, par exemple, la Suisse romande à la France et la Suisse allemande à l'Allemagne, on en rajouterait bien moins que ce que la Suisse comme telle peut apporter au concert des Nations.

M. Privat

Sans doute, et notamment à l'Europe.

spontanée, armée, permanente facteur de cohésion nationale

une objectivité utile à la paix

Table ronde (suite)

neutralité d'État et neutralité du citoyen

M. Deonna

Je crois qu'on confond aussi assez fréquemment à l'étranger la neutralité d'État avec la neutralité du citoyen, et il faut faire une distinction très nette : la neutralité est une maxime constitutionnelle d'État; c'est l'État comme tel qui doit s'abstenir de prendre parti pour les camps en présence, mais cela n'empêche nullement le citoyen d'avoir une opinion personnelle sur les événements politiques et sur telle et telle conception politique.

M. Hummler

Le comportement économique du citoyen ou des entreprises ou organisations privées n'est pas déterminé par la neutralité politique de la Suisse. Pas plus que son comportement dans le domaine spirituel et moral.

M. Deonna

Mais le citoyen reste libre, absolument libre, dans son jugement. Nous l'avons vu récemment au cours de deux guerres. Dans la dernière, l'opinion publique suisse était indéniablement à 99 % en faveur des puissances occidentales, ce qui n'a pas empêché la Suisse d'observer, sur les plans diplomatique et politique, une politique de neutralité.

Ceci étant, je crois que nous sommes d'accord sur le fait que notre neutralité est nécessaire quant à la cohésion intérieure; elle découle, au fond, de la constitution même de notre État, et nous en concevons difficilement l'abandon, dans le moment présent en tout cas.

Nous avons aussi dit que la neutralité n'était pas un but en soi, mais un moyen. Dans les circonstances actuelles, ne pensez-vous pas que ce moyen peut évoluer, étant donné l'évolution générale sur le plan international, et évidemment, sur le plan européen?

M. de Weck

Sans aucun doute. Nous assistons, dans ce domaine, me semble-t-il, à une évolution des esprits, qui n'est pas seulement inscrite dans le futur, mais qui s'est déjà traduite par des réalisations. Je pense que la neutralité de la Suisse, telle qu'elle est conçue et appliquée en 1963, n'est plus tout à fait la même qu'en 1945.

M. Hummler

Dans le domaine économique, la neutralité n'empêche pas la coopération entre citoyens, organisations de citoyens ou entreprises de différents pays, pas plus que la coopération avec certaines organisations internationales.

Dans de tels cas, comme, par exemple, avec la Société des Nations ou l'O.N.U., nous devons avoir une position assez pragmatique. Parce que, si nous entrons dans une entente pour faire quelque choses avec d'autres pays — je pense, par exemple, au C.E.R.N., avant les recherches spatiales, qui sont plus récentes — nous ne savons pas à quelles conséquences cette coopération nous amènera. Mais, nous devons y entrer, parce que nous pensons qu'une coopération internationale sur une base plus ou moins large est nécessaire pour obtenir un résultat.

C'est au moment où nous découvririons un danger pour notre neutralité politique que nous devrions réexaminer la question. En attendant, il faut nous laisser la liberté de coopérer, soit par des contrats individuels privés, soit par des associations sur une base internationale et même étatique.

M. Deonna

Ce qui veut donc dire, au fond, qu'à toutes les organisations internationales, nous pouvons envisager une participation dans la mesure où celle-ci, d'une part, ne nous lie pas à titre définitif et, d'autre part, si les actions économiques de ces institutions ne revêtent pas un caractère politique unilatéral.

M. Hummler

Oui. Bien que même si la liberté juridique est entière pour dénoncer le contrat, la liberté économique ne l'est pas souvent. Nous aurions peut-être le droit de quitter l'organisation mais, du point de vue économique, ce serait très difficile pour nous.

M. Hirsch

Je crois qu'il faut distinguer deux porblèmes. Si un engagement international menace directement nos obligations de pays neutre (résultant du droit de neutralité) ou compromet gravement notre politique de neutralité, nous n'avons pas à hésiter : un refus catégorique s'impose. Ce cas est cependant assez rare en pratique.

En général, les engagements internationaux que la Suisse est appelée à prendre n'impliquent que des risques limités pour notre politique de neutralité. Le raisonnement que l'on tient alors, parfois implicitement, est plus subtil. Il s'agit de mettre dans l'un des plateaux de la balance les risques que notre neutralité pourrait courir, et dans l'autre plateau les avantages qu'une participation suisse apporterait tant à notre pays qu'au reste du monde. Il n'est pas possible de prendre une décision en ne tenant compte que d'un seul de ces deux éléments.

Ainsi par, exemple, si la Suisse adhérait à l'O.N.U., sa neutralité ne serait pas très gravement menacée. Cependant la Confédération n'apporterait pas grand chose à l'O.N.U. en entrant dans cette Organisation; elle n'en retirerait apparemment aucun avantage. Par conséquent, même des risques très limités ne se justifient pas.

Autre exemple : le soutien du dollar par la Suisse contribue sérieusement à la coopération économique occidentale. Les critiques que notre attitude peut éventuellement susciter, du point de vue de la neutralité, ne sont pas suffisantes pour faire le contre-poids.

M. Deonna

Je ne suis pas tout à fait de cet avis, sinon pour votre second exemple. Vous dites qu'il n'y aurait pas, au fond, de grands risques pour la Suisse à adhérer à l'O.N.U. Je prétends que cette adhésion est très discutable, en ce sens qu'elle nous obligerait à prendre part à des actions agressives, menées pour des raisons, je dirai, de police internationale. Or, cela est tout à fait contraire aux principes fondamentaux de notre neutralité, selon lesquels nous ne voulons pas nous immiscer dans les querelles des Grands.

M. Hirsch

Je me suis mal exprimé : je crois que la Suisse pourrait, sans trop de difficultés, négocier un statut spécial au sein de l'O.N.U. Mais même cette négociation ne vaut pas la peine d'être engagée.

Autre exemple : il y a dix ans, nous ne voulions pas entendre parler du Conseil de l'Europe, à cause de notre neutralité. La Suisse vient d'y adhérer. En vérité, les dangers que cette institution fait courir

une position pragmatique

à notre neutralité n'ont pas vraiment changé. En revanche, une participation active de la Suisse nous semble plus avantageuse aujourd'hui qu'il y a dix ans, tant pour nous que pour l'Europe. Les risques, d'ailleurs minces, valent donc la peine d'être courus. Il en ira peut-être de même, un jour ou l'autre, pour l'O.N.U.

M. Privat

Vous citez l'exemple de l'O.N.U.; mais je vous rappelle que la politique étrangère de la Confédération n'est pas l'affaire seulement du Conseil fédéral, mais du peuple tout entier. Au moment où il a fallu, avec les avantages et la situation particulière qu'on nous avait reconnus, décider de l'entrée de la Suisse dans la S.D.N., le peuple a voté. Si je me souviens bien, il n'y eut que 11 cantons et demi à accepter contre 9 et demi. Et pourtant Dieu sait si la S.D.N. avait un capital d'espoir que ne représente malheureusement plus l'O.N.U.

Alors si on soumettait au peuple aujourd'hui notre entrée aux Nations dites unies...

Le Conseil fédéral sait parfaitement qu'on ne peut pas s'engager dans cette voie.

M. de Weck

Je voudrais ajouter un petit mot sur ce que dit M. Hirsch, de cet avantage pour le monde et de cette potique suisse. C'est ce qui s'est passé récemment avec l'O.N.U.; nous n'en faisons pas partie, mais nous avons accepté d'aider financièrement l'organisation. Pourtant ce n'était pas intéressant pour la Suisse et nous n'avons guère de chances d'être remboursés. Nous l'avons fait, même à fond perdu, parce que nous estimions qu'il s'agissait d'une participation constructive, cette fois.

M. Deonna

Nous avons parlé des avantages pour la Suisse. Ce qui intéresse peut-être plus ceux qui ne sont pas Suisses, c'est en somme que la neutralité suisse revêt un avantage pour le monde et pour l'extérieur. Une Suisse qui ne serait plus neutre, qui participerait à un groupe de puissances, pourait-elle apporter autant au monde que la Suisse d'aujourd'hui? Je ne le crois pas.

M. de Weck

Deux exemples tout à fait récents : l'Algérie et Cuba.

L'exemple algérien : il est clair que si notre pays avait fait partie d'un groupe de puissances, nous n'aurions pu faciliter les négociations de la même manière. Dans le cas de Cuba, ce n'était pas la Suisse directement, mais le Comité international de la Croix-Rouge. Or, ce Comité ne garde son sens et sa valeur que parce qu'il réside dans un État neutre et qu'il est composé exclusivement de Suisses.

M. Hummler

A Cuba, il était possible à la Suisse de jouer ce rôle à cause de sa neutralité, parce que Cuba aurait probablement refusé que la Suisse représente les intérêts des États-Unis, si elle n'était pas neutre. Et je pense qu'à l'avenir ce sera très important. Il est possible qu'il y ait des pays d'Afrique et d'Asie qui, d'un jour à l'autre, entrent en conflit avec un groupe ou l'autre. Alors on sera content qu'il y ait une Suisse qui puisse jouer un rôle semblable.

M. Privat

D'ailleurs, aujourd'hui, la Suisse représente les intérêts d'autres pays dans seize États.

M. Hummler

Et dans le domaine du développement économique de ces pays dits « en voie de développement », je crois que nous jouissons d'une confiance plus grande que si nous n'étions pas neutres. Nous avons des moyens très modestes devant l'immensité de notre tâche dans ces pays-là. Mais nous pouvons quand même servir comme intermédiaire pour obtenir des moyens beaucoup plus puissants, parce que nous sommes neutres. Nous le remarquons dans nombre de pays d'Afrique et d'Asie.

M. Deonna

Au fond, la neutralité suisse est la seule qui jouisse de cette confiance internationale. Il y a d'autres neutralités, comme nous l'avons dit, mais aucune n'a obtenu cette confiance. Qui dit neutralité dit confiance et compréhension par tous les États, du fait que notre pays, depuis des siècles, a décidé, par sa propre volonté, les armes à la main si nécessaire, de sauvegarder son indépendance par le moyen de la neutralité. Ce capital de confiance, nous en récoltons, maintenant, dans une certaine mesure, les résultats.

M. Hummler

Peut-être faut-il ajouter une chose, en toute modestie. Les Suédois commencent à gagner un certain capital de confiance par le comportement de quelques uns de leurs citoyens, qui furent vraiment des héros. Surtout dans les Balkans et le Proche-Orient, la Suède jouit maintenant d'une confiance assez semblable à celle de la Suisse.

M. Lasserre

Dans les pays peut-être les moins développés du tiers monde, qui ont instinctivement peur des grands pays et qui se sentent tout petits devant eux, la bonhommie suisse et surtout le fait que la Suisse n'a pas eu de colonies, créent certainement un sentiment de confiance, de sympathie, prouvé par maints exemples souvent émouvants dans leur simplicité.

M. Deonna

Cela montre donc, au fond, que certains qui prédisaient que la neutralité suisse n'avait de valeur que lorsque, sur le plan européen, se trouvaient à ses frontières des blocs de puissances qui actuellement ont disparu, se trompaient. Le concept de neutralité s'est transposé, si je puis dire : il a passé du plan proprement européen au plan international. Il y aura toujours, hélas, pour le moment en tout cas, des conflits qui seront transposés sur un autre plan, extra-européen.

Et dans ces conflits un petit État comme le nôtre, on le voit, peut maintenant jouer le même rôle qu'on l'avait vu jouer autrefois sur un plan limité.

Mais revenons à des questions plus immédiates. Nous avons constaté qu'il est difficile de fixer une doctrine rigide en matière d'attitude de la Suisse à l'égard des diverses organisations économiques ou autres, qu'elles soient européennes ou mondiales.

Dans le cas de l'O.C.D.E., est-ce que vous estimez qu'il y a incompatibilité entre notre politique de neutralité et notre appartenance à l'O.C.D.E., à partir du moment où celle-ci n'est plus proprement européenne, mais une institution à laquelle l'Amérique et le Canada participent?

M. Hirsch

Je m'excuse d'être un peu têtu et de revenir au critère que j'ai retenu tout à l'heure. Il est difficile de répondre à votre question : cela dépend aussi des avantages que comporte une participation suisse à l'O.C.D.E. Au moment où l'O.E.C.E. s'est transformée en O.C.D.E., la Suisse a été assez perplexe. D'une part, l'arrivée des Américains et des Canadiens rapprochait ce forum de celui de l'O.T.A.N. Mais surtout, alors que nous connaissions les avantages de l'O.E.C.E. et ses méthodes de travail, il était impossible de prévoir comment l'O.C.D.E. fonctionnerait.

Jusqu'à maintenant, l'O.C.D.E. n'a pas fait grand chose. Si cette situation se prolongeait, il serait peut-être logique (sinon politique!) que la Suisse s'en retire, bien que les risques courus par notre neutralité ne soient pas considérables.

face aux institutions internationales

Table ronde (suite)

pourquoi la Suisse fait-elle partie de l'A. E. L. E. ?

M. Deonna

M. de Weck, nous avons parlé de l'O.C.D.E. — c'est encore une institution relativement anodine. En revanche, on peut se poser la question : « Pourquoi la Suisse fait-elle partie de l'A.E.L.E.? » — Cette association implique, malgré tout, certains abandons de souveraineté. Comment alors, est-elle compatible avec notre neutralité?

M. de Weck

La question est particulièrement captieuse, parce qu'elle est beaucoup plus vaste que d'autres. Par l'O.N.U., nous pouvons, certes, être appelés à des actions politiques à la suite de décisions de majorité, mais nous pouvons quand même nous en dissocier dans une certaine mesure. Avant tout, nous pouvons facilement en sortir, tandis que, dans un complexe comme l'A.E.L.E., une fois une politique en vigueur, il est probablement assez difficile de revenir en arrière, et nous serons (non pas, peut-être, théoriquement, mais pratiquement) tenus, à un certain moment, de suivre les décisions de la majorité. Pour cette raison cela me paraît, par rapport à la neutralité, poser un certain problème; dans ce domaine, l'entrée dans l'A.E.L.E., va beaucoup plus loin que n'importe quelle autre décision.

M. Deonna

Mais n'êtes-vous pas d'accord aussi que l'A.E.L.E., comme son nom l'indique, est une association d'États souverains qui, jusqu'à présent en tout cas n'ont pris de décisions qu'à l'unanimité, respectant donc la souveraineté de chacun, et que nous ne faisons pas partie d'une institution soumise à des organismes supranationaux, qui peut imposer à des États membres certaines décisions, qui peuvent être en opposition avec leur politique intérieure? N'y a-t-il pas là une grande différence avec la Communauté économique européenne?

M. Hirsch

Oui, mais je crois qu'il s'agit surtout d'une différence de méthodes. Les Six se sont dits : « Nous voulons créer un marché absolument libre, d'ici quinze ans. Il faut donc d'ores-et-déjà prévoir et mettre au point toute une série d'aménagements législatifs, économiques, sociaux, politiques qui, à notre avis, sont théoriquement nécessaires pour assurer un véritable libre-échange. »
Au contraire, les sept pays de l'A.E.L.E. se sont dits : « Nous allons réaliser progressivement un marché libre. Nous résoudrons les difficultés qui se présenteront, mais au fur et à mesure. » Cette démarche nous semble, à nous Suisses, beaucoup plus attrayante; mais c'est peut-être en partie une illusion. Chacun sait qu'une diminution des droits de douane de 50 % ne suscite aucune difficulté fondamentale. C'est à la fin du processus, lorsqu'on supprime les derniers 20 ou 10 %que les autres entraves aux échanges (lois fiscales, lois cartellaires, lois sociales, liberté d'établissement, etc.) deviennent vraiment sensibles.

Ainsi, lorsque l'A.E.L.E. en arrivera à ce stade, il y aura probablement une abondance de plaintes. Des solutions générales devront certainement être adoptées, en fonction des nécessités concrètes. Des concessions devront alors être faites, par tous les membres de l'A.E.L.E. Notre neutralité court des risques bien moindres qu'au sein du Marché commun, mais après tout, ce n'est qu'une question de mesure!

M. Hummler

Je crois, quant à moi, que l'A.E.L.E., quand elle arrivera au taux que vous avez désigné, sera, par la force des choses, obligée aussi de devenir plus ou moins un « marché commun ». Mais je crois qu'on peut, dans le terrain économique, arriver à un marché commun avec d'autres moyens que ceux de la C.E.E. Vous vous souvenez qu'avant la dernière guerre, il y avait beaucoup de contrats d'harmonisation, déjà dans le domaine des prescriptions sociales, par exemple. Je pense qu'on arrivera à mettre sur pied des accords pris à l'unanimité, qui créeront ce « marché commun », sans les institutions existant aujourd'hui dans la C.E.E.

Autre chose. Ceci est nom opinion personnelle, mais très ferme. Je crois que la Suisse doit toujours essayer, si elle fait partie d'une telle organisation, d'éviter que ce « marché commun » soit un marché protégé contre les autres, au lieu d'être un marché vraiment libre. Je pense que la politique des États-Unis nous aidera sur cette voie. La différence entre cet autre marché commun, qui pourrait se former et les pays qui seront en dehors, nous devons nous efforcer de la diminuer le plus possible. Si ces pays restent en dehors, c'est à eux de décider. Mais il y a encore le reste du monde...

M. Deonna

Supposons même que nous aboutissions à une diminution progressive des droits de douane entre les États participant à l'A.E.L.E. Nous nous trouvons alors vraisemblablement, devant des difficultés d'ordre concurrentiel entre la Suisse et les autres pays de l'A.E.L.E. Il y a deux solutions : celle adoptée par la C.E.E., soit d'imposer à chacun des États, par exemple en matière sociale pour que les coûts soient les mêmes, des dispositions identiques et uniformes. Et puis il y a l'autre possibilité, celle de résoudre le problème à la suisse, en aménageant nos lois sociales, comme nous l'entendons, pour continuer à assurer notre compétitivité. Nous pouvons sauvegarder notre souveraineté en participant à cet effort d'intégration.

M. Hirsch

Je suis parfaitement d'accord pour dire que la différence de méthode entre la C.E.E. et l'A.E.L.E. est considérable. Les institutions de l'A.E.L.E. seront probablement, même à la fin du processus, beaucoup moins envahissantes que celles de Bruxelles. Néanmoins, il y aura quand même des procédures de plainte, avec des décisions majoritaires.

Ainsi, la Suisse pourrait parfaitement être amenée, contre son gré, à prendre certaines mesures de politique interne, pour éviter d'être l'objet d'un vote de censure, autorisant le pays plaignant à prendre des mesures de rétorsion. La contrainte ainsi exercée pourrait être pratiquement tout aussi efficace qu'à Bruxelles.

une association qui implique certains abandons de souveraineté

refuge de capitaux : une conséquence un danger

M. Deonna

Il y a également tout le problème des questions financières internationales. Nous constatons actuellement que l'imbrication est telle dans le domaine financier international que l'on peut se demander si, à cet égard-là, la Suisse peut conserver sa neutralité et son indépendance.

M. de Weck

Je voudrais d'abord traiter un aspect de la question, qui répond à des objections qui sont très souvent faites à la Suisse. Pour beaucoup d'esprits dans le monde, une des grandes raisons de la neutralité suisse, c'est d'être un refuge de capitaux. Sans le secret bancaire, il n'y aurait pas de neutralité. Il me faut réfuter très vivement cette opinion, parce que le « refuge des capitaux » et le « centre financier international », c'est une conséquence, et non une raison. Il s'est trouvé que, étant donné l'évolution dans le monde, une des conséquences de la neutralité a été, dans une certaine mesure, que la Suisse devienne un centre financier international. Cela a eu, pour la Suisse, incontestablement des avantages que nous ne voulons pas nier; ça a aussi des désavantages. Et je ne fais allusion qu'à une chose : le récent « gentlemen agreement » sur les arrivages de capitaux étrangers. Nous en sommes au point où c'est un danger pour la monnaie suisse. La Banque nationale a dû réagir contre ce danger, parce que la Suisse n'est pas une plateforme économique suffisante pour l'investissement de tous ces fonds. Alors il ne reste que de la monnaie flottante, avec tous les dangers que cela peut comporter, en ce sens que, si tout était retiré en une fois, cela pourrait amener un effondrement de la monnaie.

Les faits eux-mêmes démontrent donc que ce n'est pas une raison, mais une conséquence, avec les bons et les mauvais côtés.

Il y a peut être un deuxième aspect, plus récent : l'intervention suisse dans la défense du dollar. Il me semble que cela non plus n'a rien à voir avec la neutralité; la Suisse fait partie d'un ensemble monétaire; elle en fait partie depuis toujours. Il se trouve que cet ensemble monétaire est coupé, par le rideau de fer, d'un autre ensemble monétaire, qui a été créé bien postérieurement, au moment où la Suisse appartenait déjà au premier.

Et alors, pour ce cours du dollar, la Suisse ne fait que prendre des mesures d'auto-défense, parce qu'en contribuant à la défense du dollar, elle contribue à la défense de sa propre monnaie. Mais elle ne verrait, en soi, aucun inconvénient quelconque à ce que les deux systèmes fusionnent; et s'ils fusionnaient elle contribuerait à la défense de l'ensemble fusionné, aussi bien qu'elle contribue maintenant à la défense du dollar.

collaboration internationale dans la recherche

M. Hummler

Je crois qu'en principe la Suisse neutre devrait participer à toute organisation internationale de recherche et de développement, vu l'énormité de ses tâches dans ce domaine, parce qu'il n'est plus possible de faire cela sur une base nationale seulement. Il y a beaucoup d'organisations internationales de ce genre et de toute sorte. Il y en a auxquelles les États de l'Est contribuent. Il y en a d'autres où on ne trouve que les États de l'Ouest, d'autres, enfin, par exemple de C.E.R.N., où la Yougoslavie collabore avec l'Occident.

Je crois que la Suisse devrait toujours participer à ces travaux communs et de cas en cas, examiner s'il y a un danger pour la neutralité. Par exemple, les recherches spatiales. Là, il y a toujours possibilité de tirer des profits militaires des recherches, mais cela ne doit pas nous empêcher de collaborer aux études de fond. Si on développe, par exemple, les matières pour la propulsion des fusées, l'élément militaire existe, mais heureusement, du point de vue économique suisse, ce domaine particulier n'est pas très intéressant. Pour nous, le côté organe de commandement, organe de contrôle, de direction, etc. est beaucoup plus important — la fine mécanique ou l'application de l'électronique.

Pour les recherches atomiques, il y a aussi plusieurs organisations, et nous devons toujours prendre garde auxquelles nous pouvons collaborer. Mais c'est une nécessité pour la vie économique de notre pays que nous participions. Et aussi pour notre jeunesse; sans cela, elle se sent isolée, et elle émigre aux États-Unis ou dans d'autres pays pour faire ces mêmes recherches auxquelles nous pourrions participer directement — que ce soit la Confédération, une entreprise suisse, ou un groupe d'entreprises.

M. Deonna

Effectivement c'est très important.

coopération sur le plan juridique

M. Hirsch

On pourrait appliquer ce que vient d'exposer M. Hummler à d'autres domaines encore. Par exemple, sur le plan juridique une évolution importante se dessine au sein du Marché commun. Même si la Suisse ne peut pas prendre encore de véritables engagements, elle pourrait peut-être envoyer des Suisses pour participer aux travaux préparatoires, et si possible non pas en qualité d'observateurs, mais de rapporteurs actifs. Nous pourrions parfois influencer les travaux, dans la petite mesure correspondant à notre importance. En tout cas, la Suisse suivrait ainsi de près l'évolution et serait à même, en temps utile, de s'adapter... ou de refuser de s'adapter, mais en connaissance de cause. Cette coopération pratique devrait être poursuivie dans toute la mesure où nos partenaires peuvent l'accepter.

M. Privat

Peut-être pourrait-on encore, pour revenir à la notion d'indépendance, souligner que le caractére suisse est ainsi fait, que nous pensons que la liberté n'existe que là où les citoyens sont prêts à la défendre eux-mêmes, et pas là où on compte sur les autres.

conclusion

M. Deonna

Ce débat a quand même montré une chose. D'abord que nous sommes unanimes pour concevoir que cette neutralité, qui est souvent mal comprise, et fréquemment confondue avec d'autres notions, est pour notre pays un facteur de cohésion intérieure, duquel il nous sera très difficile de nous départir, quelle que soit l'évolution ultérieure.

D'autre part, nous avons constaté aussi que, si cette neutralité a des avantages, elle comporte des devoirs qui sont peut-être plus lourds qu'on ne l'imagine. Elle comporte des avantages pour la communauté internationale. Et si la Suisse se fondait dans la communauté des nations, nous ne croyons pas qu'ils puissent subsister. Il sont d'ailleurs disporportionnés avec l'importance de ce pays, dont le total des habitants, rappelons-le, représente un nombre inférieur à celui de la ville de Paris.

Mais il est évident aussi que tout change en ce monde, et que le concept de neutralité doit s'adapter aux circonstances. Nous avons constaté que, depuis 1945, ce concept a évolué; en ce sens que l'accent a été mis toujours davantage sur l'esprit de coopération et de collaboration internationale, dans toute la mesure où celle-ci ne touche pas aux fondements de notre structure helvétique.

Si, par hasard, un jour, nous nous trouvions dans un monde entièrement pacifié, duquel les guerres seraient totalement éliminées, une sorte de jardin d'Eden terrestre, alors, évidemment, cette neutralité n'aurait plus d'utilité. Mais, tant que nous vivrons dans ce monde dangereux, séparé, non pas en deux mais en trois blocs, l'occidental, celui de l'Est, et celui mouvant des pays en voie de développement, cette neutralité aura encore, à nos yeux, sa raison d'être.