La politique étrangère

Objekttyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft**

Band (Jahr): **6 (1966)**

PDF erstellt am: **27.05.2024**

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

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE

par

DENISE BINDSCHEDLER-ROBERT

Professeur à l'Institut universitaire de hautes études internationales, Genève

I

La politique étrangère de la Suisse, comme celle de tout autre Etat, doit être mise en rapport avec l'évolution de la situation internationale. Elle en subit les contrecoups et, dans une mesure modeste, elle tente de l'influencer. Cependant, la politique étrangère suisse se caractérise par une grande stabilité, due à sa fidélité à quelques principes immuables qui lui sont dictés par sa volonté d'indépendance et son attachement à une stricte politique de neutralité. Alors que ces deux derniers facteurs tendent à imposer à la politique suisse une certaine retenue, une attitude abstentionniste, une autre constante de la politique étrangère de la Suisse a été et est encore le désir de contribuer à établir un monde plus pacifique et plus juste, par l'extension des modes de règlement pacifique des différends, le développement du droit international, l'établissement de bonnes relations avec tous les autres Etats quelle que soit leur idéologie, l'appui donné aux œuvres humanitaires. Cette politique étrangère, de par les limitations qu'elle s'impose, a souvent été, ces derniers temps, qualifiée d'immobiliste, mais ce désir d'une politique plus active — qui consisterait surtout à adhérer à l'Organisation des Nations Unies — paraît être confiné à certains milieux assez restreints. Le Suisse moyen reste sceptique à l'égard des organisations internationales et, ainsi qu'un sondage l'a démontré, à l'égard de l'aide aux pays sous-développés.

L'année 1965 a été celle du cent cinquantième anniversaire du Congrès de Vienne qui a fait de la neutralité perpétuelle de la Suisse une institution du droit des gens. Bien qu'il n'ait pas été célébré officiellement, cet anniversaire a quand même été l'occasion pour la presse, la radio et la télévision d'une réflexion sur l'origine, les causes et la justification de la neutralité suisse. Celle-ci continue, sans aucun doute, à être considérée, par la grande majorité, comme la maxime fondamentale de notre politique, maxime à laquelle il n'y a pas lieu de renoncer et qui est particulièrement bien adaptée à notre situation.

Mais un autre aspect de l'histoire suisse a agité les esprits: la politique du Conseil fédéral pendant la Seconde Guerre mondiale. Une série de publications basées sur des documentations d'origine privée, les unes recherchant la sensation, d'autres plus sérieuses, ont mis en doute la volonté du Conseil fédéral d'alors de défendre l'indépendance du pays ou ont laissé entrevoir qu'en matière d'espionnage

la politique de neutralité avait subi certaines entorses. On a dès lors réclamé à grands cris un peu partout la publication du rapport que le professeur Bonjour a été chargé d'établir pour le Conseil fédéral — rapport qui est du reste encore en préparation — et on a demandé que le Conseil fédéral ouvre les archives, sans plus s'en tenir au délai traditionnel de cinquante ans. Ces exigences reflètent certainement la méfiance dont il est devenu de mode de faire profession à l'égard du Conseil fédéral; si pour certains le but poursuivi est d'être à même de réfuter les calomnies répandues sur la Suisse dans quelques-unes de ces publications, pour les autres c'est sans doute l'attrait de la sensation. La discussion à ce sujet perd totalement de vue que nulle part à l'étranger les archives ne s'ouvrent avant qu'un demi-siècle ne soit écoulé, sinon pour des publications officielles qui ne contiennent que des documents choisis.

L'année 1965 a vu pour la première fois le Conseil fédéral présenter un rapport sur « l'état de la Confédération », cela sous la forme d'un chapitre introductif au rapport sur sa gestion en 1964. On a été ici et là déçu de l'envergure plutôt modeste de ce rapport; on en a mis parfois en doute le principe même. Mais, à tout prendre, il n'apparaît pas inutile que le Conseil fédéral se livre régulièrement à un examen général de la situation, même si en politique étrangère les considérations fondamentales et les problèmes ne devaient subir beaucoup de changement. Si les problèmes fondamentaux gardent le même caractère, les questions de détail peuvent cependant varier. Ainsi, dans l'introduction à son rapport de gestion pour 1964, le Conseil fédéral écrivait: « Sur le plan extérieur, la politique suisse se trouve actuellement placée devant trois ordres de problèmes: ses relations avec l'Europe et la Communauté atlantique, celles avec le monde communiste et celles avec les pays en voie de développement ». Or, cette année, ce sont les problèmes des organisations internationales universelles qui ont été au premier plan pour la Suisse.

Nous allons passer en revue ci-dessous les divers aspects qu'a revêtus la politique étrangère suisse dans l'année écoulée, en nous limitant naturellement aux questions les plus importantes. Notre attention se portera tout d'abord sur nos relations avec les Nations Unies, puis sur les organisations internationales universelles. Nous jetterons ensuite un coup d'œil sur les organisations européennes, puis sur l'aide technique aux pays en voie de développement, pour passer aux relations bilatérales et aux bons offices que la Suisse a été appelée à fournir.

II

La question de notre adhésion aux *Nations Unies,* qui s'était quelque peu endormie, est revenue à l'ordre du jour avec le grand discours qu'a prononcé le conseiller fédéral Wahlen au Conseil national, le 7 octobre 1965, en réponse à deux interpellations. Dans ce discours, qui constitue son testament politique, M. Wahlen, répondant au souci qu'avaient exprimé les interpellants au sujet d'un certain immobilisme de notre politique étrangère, exposait les grandes lignes de la politique suisse à l'égard des organisations internationales en général et constatait que la Suisse faisait partie de toutes les organisations spécialisées des Nations Unies — à l'exception de la Banque mondiale et du Fonds monétaire —, ainsi que de l'Agence atomique internationale, et que sur le plan européen elle était membre de l'A.E.L.E., du C.E.R.N., de l'E.S.R.O., de l'O.E.C.D. et de son agence européenne pour l'énergie atomique, ainsi que du Conseil de l'Europe. Si la neutralité

faisait obstacle à une collaboration internationale dans les domaines militaire et politique, il n'en était rien en ce qui concernait les organisations à but humanitaire, scientifique, culturel et technique. La collaboration dans ces organisations était même pour la Suisse un devoir de naturelle solidarité. En ce qui concerne les Nations Unies, le Conseil fédéral avait de nouveau examiné la question d'une adhésion, étant donné que la pratique des Nations Unies marquait une certaine évolution. Cet examen, dans lequel les intérêts de l'Organisation elle-même n'avaient pas été négligés, avait montré cependant qu'à l'heure actuelle les désavantages d'une adhésion l'emporteraient encore sur les avantages. La Suisse ne voulant adhérer que sous réserve de sa neutralité, il apparaissait qu'on ne pourrait encore compter avec une reconnaissance explicite de celle-ci. En outre, la qualité de membre obligerait la Suisse à prendre position au sein de l'Assemblée générale dans de nombreux problèmes et conflits, ce qui pourrait être préjudiciable aux bons offices qu'elle est capable de fournir; offrir ses bons offices était justement le plus grand service que la Suisse pouvait rendre à la communauté internationale. Du reste, la question de l'adhésion devrait être soumise à l'approbation du peuple et des Etats et un rejet aurait des conséquences préjudiciables pour la situation de la Suisse. M. Wahlen souligna cependant que la Suisse avait une attitude positive à l'égard des Nations Unies et que le Conseil fédéral était prêt à soutenir dans les limites du possible les actions des Nations Unies pour le maintien de la paix, ainsi qu'il l'avait déjà fait dans les affaires de Corée, de Suez, du Congo et de Chypre. La question pouvait même se poser de savoir si la Suisse, au cas où les Nations Unies seraient en mesure d'établir des bases stables pour de telles actions, ne devrait pas envisager d'y participer par la mise à disposition de contingents militaires.

Il est assez étonnant qu'au cours du débat qui suivit, et où s'exprima une approbation fondamentale de la politique suivie par le Conseil fédéral, la perspective de voir la Suisse participer aux contingents des « casques bleus » n'ait suscité aucun commentaire et que personne n'ait fait la remarque qu'il serait désirable d'avoir la garantie que le cas du Congo ne se reproduirait plus, où l'on a vu une « action pour le maintien de la paix » se transformer en action coercitive.

La question de l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies reste à l'étude. Toutefois on constate un resserrement des liens avec l'Organisation: aide financière ou technique dans les actions pour le maintien de la paix, participation à l'U.N.C.T.A.D., comme nous le verrons plus bas, nomination d'un observateur au siège européen. On a l'impression qu'il se produit une lente évolution vers l'adhésion. Cependant, il n'est guère probable que la Suisse puisse entrer dans les Nations Unies sans reconnaissance de sa neutralité; or tout laisse penser qu'il ne faut pas s'attendre actuellement, ni dans un proche avenir, à une reconnaissance formelle.

Toutefois, même sans être membre des Nations Unies, la Suisse ne peut ignorer les mesures prises par elles et elle en subit les répercussions, ainsi que l'affaire de Rhodésie l'a montré où la Suisse a été amenée à prendre certaines dispositions en relation avec ces mesures. Il peut donc arriver que tout en restant en dehors de l'Organisation, elle se trouve placée devant un dilemme.

III

Les relations avec les *autres organisations universelles* ont été marquées par le problème de leur politisation, problème que M. Wahlen a également soulevé dans son discours. Il a fait appel aux pays en voie de développement pour qu'ils évitent

de mêler ces organisations à leurs conflits politiques — il s'agit surtout de l'exclusion du Portugal et de l'Afrique du Sud —, ce qui ne peut que nuire à l'efficacité de celles-ci et en dernière analyse aux intérêts bien compris des pays sous-développés eux-mêmes. Au cours de l'année, la Suisse a eu l'occasion d'affirmer sa position à ce sujet, mais sans grand succès, au Conseil de l'U.N.E.S.C.O., au Conseil de l'U.N.C.T.A.D. et spécialement à la Conférence de l'Union internationale des télécommunications qui a eu lieu à Montreux. Elle a signé l'acte final de Montreux sous réserve seulement.

Une difficulté particulière a surgi à Genève, où la présence de nombreuses organisations internationales ne laisse pas de causer des problèmes, spécialement en matière d'infrastructure. Un certain mécontentement latent s'est cristallisé à l'occasion de la participation financière du canton à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales. Le crédit fut finalement accepté en votation populaire, mais il est acquis aujourd'hui qu'une certaine déconcentration des organisations internationales serait désirable. Lausanne est envisagée comme « position de repli », mais cette solution ne paraît pas rencontrer d'écho favorable ni chez les organisations, ni chez les fonctionnaires internationaux.

IV

Sur le *plan européen*, le rapprochement entre les deux associations économiques, A.E.L.E. et C.E.E., n'a pas avancé d'un pas. La C.E.E. a été paralysée par des difficultés intérieures. Elle ne manifeste du reste aucun désir d'engager le dialogue avec l'A.E.L.E. en tant que telle et n'a donc pas répondu à l'invitation que lui avait adressée l'A.E.L.E. lors de la Conférence ministérielle de Copenhague en octobre 1965 de discuter tous les points d'intérêt commun, particulièrement la question des brevets et celle de la normalisation industrielle. Seules les négociations avec l'Autriche ont progressé, bien que très lentement et gênées par la crise de la Communauté. Le fameux fossé continue donc à s'élargir dans la mesure où les droits de douane sont démantelés à l'intérieur de chaque association. Conformément au programme de démobilisation tarifaire établi à Lisbonne en 1963, il a été procédé au sein de l'A.E.L.E., au 31 décembre 1965, à une nouvelle réduction de 10 % des droits de douane applicables aux marchandises industrielles de la zone, de sorte que les droits de douane prélevés n'atteignent plus que le 20 % des droits de base. La C.E.E. devait elle aussi abaisser ses droits intérieurs au 20 % des droits de base au début de 1966. Les courants d'échange de la Suisse avec la C.E.E. commencent à se ressentir lentement des effets de la discrimination, aussi bien en ce qui concerne les importations que les exportations. Toutefois, les importations en provenance de la C.E.E. représentent encore 62,2 % de nos importations et les exportations 39,8 % des exportations, ce qui constitue plus de 50 % du volume total du commerce extérieur de la Suisse. On espère du Kennedy Round qu'il permettra d'atténuer les effets de la discrimination douanière en diminuant substantiellement les droits de douane de part et d'autre. Les négociations du G.A.T.T. ont pourtant, dès le milieu de l'année, été paralysées par la crise de la C.E.E., ce qui a affecté spécialement les négociations sur les produits agricoles, la C.E.E. n'ayant pas été capable de prendre les décisions nécessaires. Les négociations entreprises par la Suisse avec la C.E.E. au sujet de nos exportations de fromage fondu et de lait en poudre n'ont pu être poursuivies pour les mêmes raisons. En revanche, les échanges commerciaux à l'intérieur de l'A.E.L.E. ont continué à se développer.

Dans le cadre du Conseil de l'Europe, la collaboration suisse s'est intensifiée. Pendant la première moitié de l'année, le Conseil des ministres a été présidé par M. Wahlen. La délégation parlementaire a pris une part active aux travaux des séances plénières et des séances de commission. Enfin la Suisse a procédé en 1965 à la signature de six conventions et à la ratification de ou à l'adhésion à neuf instruments. Les conventions entrées en vigueur pour la Suisse sont les suivantes: l'accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe avec trois protocoles annexes, la convention pour le règlement pacifique des différends, trois accords sur l'échange en franchise de produits et matériel médicaux (tous approuvés par les Chambres en date du 24 septembre 1964) et la convention de pharmacopée (approuvée par les Chambres le 17 décembre 1964). La Suisse n'a pas encore signé la convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme, ce qui ne laisse pas de causer de l'impatience dans certains milieux; les avis sont partagés quant à la question de savoir s'il faut adhérer sous réserve de certaines dispositions légales (interdiction de l'Ordre des jésuites, droit de vote féminin et internement administratif) ou s'il faut attendre pour ce faire que la Constitution fédérale ait été modifiée sur ces points. Une motion Eggenberger donnera prochainement au Conseil fédéral l'occasion de se prononcer sur la question. La quasi-inévitabilité de l'adhésion ne laisse pas cependant de jouer un rôle dans les discussions relatives à la revision de la Constitution sur les points mentionnés. Que l'Assemblée consultative s'engage parfois dans des débats politiques et militaires, ne paraît pas devoir mettre en péril la collaboration suisse, le Conseil de l'Europe n'ayant pas le caractère d'une alliance et ne pouvant prendre aucune décision obligatoire pour ses membres. Dans le discours déjà mentionné, M. Wahlen a relevé à ce sujet que le Conseil de l'Europe s'était par contre révélé être un organe de fructueuse collaboration et avait prouvé son utilité comme forum de discussion.

V

L'*assistance aux pays en voie de développement* a pris une orientation nouvelle par l'accent nouveau donné à l'expansion du commerce de ces pays comme moyen d'élever leur niveau de vie. On mentionnera tout d'abord ici le protocole du 8 février 1965 modifiant l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (G.A.T.T.), qui complète l'accord général par l'insertion d'une nouvelle partie IV intitulée « Commerce et développement » et qui doit fournir la base juridique des mesures que les parties contractantes du G.A.T.T. — y compris la Suisse — prendront afin de donner de l'expansion au commerce des pays en voie de développement. Dans la même ligne se situe la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui a été constituée comme organe subsidiaire de l'Assemblée générale et dont la Suisse est membre. Celle-ci a été élue pour 1965 au Conseil de la Conférence et elle a également été élue à la Commission des articles manufacturés et à celle du financement; elle prend donc une part très active aux travaux de ce nouvel organe, dont la tâche essentielle est d'examiner les problèmes particuliers des pays en voie de développement dans le domaine commercial et financier et de proposer les mesures propres à augmenter la part de ces pays au commerce mondial ainsi qu'à accroître leurs recettes en devises. La question du siège du secrétariat permanent de la Conférence a été très disputée. La Suisse s'est employée énergiquement en faveur de Genève, qui finalement rallia les suffrages. Le Conseil

s'est réuni deux fois au cours de l'année. Il a en particulier décidé d'encourager les études et les négociations portant sur les produits de base. La Suisse a pour la première fois participé à la conférence sur le sucre, qui s'est tenue à Genève en septembre et octobre. Elle a pris également part au groupe spécial chargé d'examiner la question des préférences en faveur des pays en voie de développement.

Dans le cadre traditionnel de l'aide technique aux pays en voie de développement, l'aide suisse continue à se manifester sur les deux plans multilatéral et bilatéral. La part de l'aide bilatérale a cependant relativement augmenté et atteint actuellement 70 % des sommes totales.

La Suisse a de nouveau contribué au programme élargi d'assistance technique des Nations Unies et au fonds spécial de l'Organisation pour des préinvestissements, et ce pour un montant total d'environ 6 millions de francs. A plusieurs reprises, elle avait demandé une certaine fusion des deux programmes d'assistance en question; cela est maintenant chose faite et la Suisse a été élue à l'unanimité membre du conseil d'administration nouvellement créé du programme de développement des Nations Unies. Elle a en outre participé à la réalisation de projets d'autres organisations internationales — U.N.E.S.C.O. et U.N.R.W.A. en particulier. L'année 1965 constituait la première étape du programme de deux ans et demi pour lequel l'Assemblée fédérale avait voté un crédit de 90 millions de francs. L'élaboration de la majeure partie des projets a pu être menée à chef et on a pu passer à leur réalisation. Fin 1964, la Confédération était engagée dans 48 pays en voie de développement, mais il a été opéré une certaine concentration, de sorte qu'actuellement 60 % des moyens sont engagés dans cinq pays. Les projets principaux concernent l'Inde, le Népal, la Turquie, le Ruanda, le Cameroun, la Tunisie et le Pérou. 8 % des moyens engagés le sont à titre de prêts.

En rapport avec l'aide aux pays en voie de développement, il faut mentionner des crédits accordés pour la consolidation de dettes (Argentine, Brésil) ou pour l'achat de biens d'investissements (Inde) ainsi que les garanties contre les risques à l'exportation accordées au Brésil, au Chili, à la Colombie et à l'Inde à l'occasion de crédits bancaires octroyés pour l'achat de biens d'investissements.

Des accords sur la coopération technique, établis dans le cadre d'accords de commerce et de protection des investissements, ont été conclus avec le Dahomey et Malte. Des accords sur la protection des investissements, dont on mesure l'importance pour le développement économique, ont en outre été conclus avec Costa Rica et la Tanzanie.

VI

Dans les *relations bilatérales,* le problème délicat qui s'était posé dans les relations avec l'Italie à propos de la mise en vigueur anticipée de l'accord du 10 août 1964 relatif à l'émigration de travailleurs italiens en Suisse a pu être liquidé; les Chambres ayant approuvé l'accord, celui-ci a pu être ratifié le 24 avril 1965 et est entré en vigueur le même jour. Ces difficultés et quelques incidents qui s'étaient produits dans le même contexte ont démontré que l'augmentation incontrôlée de la population étrangère en Suisse était susceptible de créer des problèmes de politique étrangère. L'accord avec l'Italie a certainement joué à ce sujet le rôle de catalyseur et il a mené à l'arrêté du Conseil fédéral du 26 février 1965 limitant et réduisant l'effectif des travailleurs étrangers. On a vu aussi à cette occasion que

l'opinion publique pouvait être en opposition avec le gouvernement sur la conduite des affaires étrangères. A ce propos, on notera qu'une association privée (Redressement national) est de l'avis que la procédure de conclusion des traités internationaux telle qu'elle est réglée dans la Constitution fédérale ne répond plus aux besoins actuels et qu'il y aurait lieu de prévoir la participation du souverain dans la procédure d'approbation des traités présentant une certaine importance, même s'ils sont théoriquement dénonçables avant 15 ans; mais une formule satisfaisante paraît difficile à trouver.

Nos relations avec les Etats-Unis ont continué à être placées sous le signe du problème horloger. Le procès antitrust liquidé, le seul grand problème concerne les droits de douane américains sur les importations de montres suisses. La Suisse s'efforce de faire rapporter l'application de la « clause échappatoire », décidée en 1954 et qui a eu pour effet une augmentation de 50 % de ces droits de douane. La commission du tarif a remis son rapport au président Johnson en mars 1965, mais sans faire aucune recommandation. La décision du président, attendue pour 1966, dépendra du résultat d'une enquête particulière ordonnée par le président sur la question de l'importance de l'industrie horlogère américaine pour la sécurité nationale, ainsi que du résultat d'une autre enquête ouverte par la commission américaine du tarif à propos d'une demande présentée par deux manufactures américaines et tendant à ce que les importations horlogères suisses soient soumises à un embargo, en raison de prétendues méthodes de concurrence déloyale. L'ambassade a pu faire valoir directement le point de vue suisse auprès de la commission du tarif. Le décret présidentiel jouera un rôle décisif dans les négociations du Kennedy Round, puisque les marchandises tombant sous l'« Escape clause » en sont exclues.

Nous avons déjà fait allusion à l'affaire de Rhodésie et laissé entendre que les remous causés par la déclaration unilatérale d'indépendance rhodésienne du 11 novembre 1965 avaient été ressentis jusqu'en Suisse. Le Conseil fédéral n'a pu rester indifférent à l'opposition générale qu'a rencontrée cette déclaration unilatérale, non plus qu'aux mesures décrétées par Londres et à la résolution du Conseil de sécurité recommandant des sanctions économiques à l'égard de la Rhodésie. Il n'a donc pas reconnu cette dernière comme Etat indépendant, sans toutefois fermer le consulat à Salisbury. Il a pris en outre certaines mesures: embargo sur l'exportation de matériel de guerre à destination de la Rhodésie, application du principe du « courant normal » aux importations de marchandises rhodésiennes, ceci afin d'éviter que, du fait de l'application des sanctions économiques, la Suisse ne devienne la plaque tournante du commerce rhodésien en Europe, enfin blocage des avoirs en Suisse de la « Reserve Bank » de Rhodésie, la direction de cette banque et la nouvelle direction mise en place par Londres se les disputant. Ces mesures tiennent donc compte des sanctions recommandées par le Conseil de sécurité, sans toutefois en constituer une application et tout en s'inscrivant dans la conduite normale d'une politique de neutralité.

Pour le reste, les relations bilatérales n'ont pas présenté de problèmes particuliers; il s'est agi ici et là de protéger les intérêts financiers et commerciaux, d'obtenir le paiement d'indemnités de nationalisation, de protéger des ressortissants, de conclure certains accords (double imposition, frontière, commerce et protection des investissements, assurances sociales, etc.).

On mentionnera cependant spécialement les traités de conciliation, règlement judiciaire et arbitrage qui ont été signés avec Costa Rica, Madagascar, la Grande-

Bretagne et Israël et qui, conjointement avec ceux déjà signés avec la Côte d'Ivoire, le Cameroun, le Libéria et le Niger, ont été soumis aux Chambres. Il s'agit là du premier résultat d'une initiative prise encore par le conseiller fédéral Petitpierre dans le but d'étendre le réseau des obligations arbitrales liant la Suisse avec d'autres Etats. Cette initiative donnait une nouvelle impulsion à une politique traditionnelle pour laquelle la règle de droit et les procédures obligatoires de règlement pacifique des différends constituent les meilleurs garants des intérêts d'un petit Etat, en même temps qu'elles servent les intérêts de la paix et de la justice internationale. Il est intéressant de relever que la plupart de ces traités, qui s'inspirent d'un projet établi par le Département politique, prévoient l'arbitrage obligatoire aussi pour les litiges non juridiques, tandis que le traité avec la Grande-Bretagne exclut ces différends et est, du reste, celui qui s'éloigne le plus du projet suisse. L'adhésion à la Convention européenne sur le règlement pacifique des différends, déjà mentionnée plus haut, répond à la même préoccupation.

VII

Dans le même ordre d'idée, dans le but de favoriser le règlement pacifique des différends ou de mettre fin à des hostilités, la Suisse a toujours accepté de prêter ses *bons offices* lorsque toutes les parties à un conflit le désiraient. Sa situation d'Etat neutre et son impartialité reconnue de longue date la prédestinent à cette fonction. M. Wahlen, dans son discours du 7 octobre 1965, est allé jusqu'à dire que cette disponibilité à rendre des bons offices était un des éléments principaux de la politique étrangère suisse, à mettre sur le même pied que la neutralité et la solidarité; il a souligné cependant qu'il ne s'agissait pas là d'un élément de politique active et que la Suisse ne pouvait imposer ses bons offices ni intervenir de son propre mouvement, mais qu'elle devait se tenir à disposition.

A fin 1965, le Département politique représentait les intérêts de 18 Etats ayant rompu les relations diplomatiques avec d'autres Etats avec lesquels ils étaient en conflit. En Corée, la Suisse a continué à participer à la Commission neutre de contrôle de l'armistice, dont on estime que la présence, actuellement toute symbolique, est malgré tout un facteur de paix. C'est à Cuba cependant que l'action la plus spectaculaire a eu lieu, où l'ambassadeur de Suisse a pu faciliter la conclusion, entre Cuba et les Etats-Unis, d'un accord sur l'évacuation de Cubains et où l'exécution dudit accord se fait avec sa participation.

VIII

Enfin la cinquième Suisse a été à l'ordre du jour. Le Conseil fédéral a soumis aux Chambres le message sur l'article constitutionnel relatif aux *Suisses à l'étranger*. Cet article ne prévoit pas de donner à ceux-ci le droit de vote ni un droit à la protection diplomatique, qui reste du domaine de l'appréciation discrétionnaire du Département politique; mais il permettra au Conseil fédéral de favoriser le développement des colonies suisses à l'étranger et d'améliorer les relations avec celles-ci. Le projet a été assez bien accueilli, bien qu'il ne satisfasse pas à toutes les revendications.

La journée des Suisses de l'étranger, qui s'est tenue à Soleure du 28 au 30 août, a été l'occasion pour ceux-ci de présenter leurs vues et de formuler certains aver-

tissements. On y a beaucoup parlé du rayonnement de la Suisse à l'étranger ou plutôt de son affaiblissement, de la détérioration que subit l'image que l'on se fait de la Suisse à l'étranger. On constate aussi que cette préoccupation se glisse dans mainte déclaration officielle ou dans la presse. On peut légitimement se demander s'il n'y a pas là un faux problème. Les réactions de l'étranger sont naturellement un facteur dont la politique étrangère d'un pays doit tenir compte; il serait probablement erroné, cependant, de conduire cette politique en ayant le souci de n'éveiller que des jugements favorables et non plus en s'inspirant de ce qui est conforme aux intérêts permanents du pays et de la collaboration internationale. C'est justement cette permanence de certains principes de la politique suisse qui à longue vue fonde sa situation internationale et si la politique suisse s'était beaucoup préoccupée jusqu'à ce jour du « rayonnement » de la Suisse dans le monde et de l'« image » que l'on s'en fait ailleurs, il est à craindre que nous n'ayons déjà abandonné notre neutralité à plusieurs reprises et perdu une partie de ce « rayonnement » dans les méandres de la politique. D'ailleurs on exagère démesurément cette détérioration de l'« image » suisse, ce qui est la conséquence d'une surestimation de l'importance de notre pays dans le monde. Ce dernier a d'autres soucis, plus graves.