Zeitschrift: Revue Militaire Suisse

Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse

Band: 133 (1988)

Heft: 10

Artikel: La politique étrangère dans le cadre de la politique de paix et de sécurité

Autor: Racine, Marcel

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-344870

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 17.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

La politique étrangère dans le cadre de la politique de paix et de sécurité

par le colonel EMG Marcel Racine

Est-il nécessaire de répéter que la politique de sécurité comprend l'ensemble des moyens mis en œuvre en vue d'assurer l'indépendance du pays, notamment la *politique étrangère*, l'armée, la protection civile, la politique économique extérieure, l'approvisionnement économique du pays, l'information, la défense psychologique et la protection de l'Etat?

Répondant à deux postulats de parlementaires fédéraux, le Conseil fédéral a saisi l'occasion pour rappeler aux députés mais aussi au peuple suisse le rôle primordial dévolu à la diplomatie dans le cadre de la défense générale.

La Constitution fédérale assigne à l'Etat une tâche prioritaire: la protection de la liberté et des droits des Confédérés dans l'ordre et l'indépendance. Considérée comme un des moyens de notre stratégie, la diplomatie suisse:

- assure et garantit l'existence de notre Etat *en vertu du droit des gens*;
- illustre pour l'étranger le principe politique de la *neutralité armée*; elle l'utilise sciemment comme moyen de prévenir la guerre;
- assure, grâce à une *politique commerciale permanente*, le ravitaillement en provenance de l'étranger;
- renforce, par des actions appropriées, la *confiance générale* dans la possibilité de résoudre pacifiquement les conflits;
- offre ses *bons offices* et prend des initiatives en vue d'atténuer les tensions lorsque les circonstances l'exigent et le permettent;
- crée les conditions lui permettant de participer à des *opérations humanitaires*, à des efforts visant à obtenir une détente à long terme, ainsi qu'à la *coopération au développement*;
- contribue, en temps de conflit armé, aux efforts permettant d'atteindre les *objectifs de notre défense*.

Outre les moyens de caractère plutôt défensif, la politique de paix et de sécurité englobe également les efforts visant à édifier un ordre mondial plus stable, plus juste, dans le respect de l'indépendance et de la liberté de tous les Etats, comme dans celui de la dignité humaine. La paix, c'est donc aussi à l'étranger que nous devons nous efforcer de l'édifier et de la préserver en tenant compte de l'environnement international.

Une politique étrangère de caractère exclusivement défensif ne répondrait pas aux exigences d'une politique globale de sécurité. Si notre pays veut donner un sens à la solidarité qui le lie au monde, il doit maintenir, voire renforcer son activité politique en faveur de la recherche, de bons offices et de solutions aux conflits, de la

coopération au développement, de l'aide humanitaire, des droits de l'homme et de l'économie mondiale, et ce en participant pleinement aux actions des enceintes internationales qui lui sont accessibles. L'idéal de paix n'est pas incompatible avec une Suisse armée. Il sera mieux servi s'il repose sur une volonté de cohésion et de solidarité nationale comprise comme un effort dirigé à la fois vers l'extérieur et l'intérieur.

Voilà en résumé les objectifs que s'est assignés le Conseil fédéral.

Comment envisage-t-il la contribution de la Suisse au maintien de la paix internationale? Il part du principe que la paix n'est possible que si les conditions sont réalisées permettant à chacun de s'épanouir dans l'indépendance, la liberté, la sécurité, la dignité.

Sur le plan universel, la Suisse *coopère au développement* en agissant sur les régions et les groupes de population les plus pauvres. Elle n'a pas seulement pour but des relations plus équilibrées au sein de la communauté internationale, mais elle tend bien davantage à réduire les clivages sociaux ou économiques qui caractérisent si souvent les sociétés en développement. L'effort financier de la Confédération en faveur de la coopération au développement atteint un volume important. Ainsi en 1987, quelque 3,2% des dépenses fédérales ont-ils été affectés à l'assistance aux pays en développement.

L'*aide humanitaire* fait également partie des instruments que la Confédération engage dans sa politique de paix et de sécurité. Elle améliore les conditions de vie de nombreuses personnes, y compris celles qui sont l'objet de discrimination et de menaces. Elle concourt ainsi à l'apaisement des crises. Les montants versés à ce titre en 1987 ont été de près de 150 millions de francs. L'aide humanitaire en faveur des réfugiés et des personnes déplacées opère sur un terrain caractérisé par les tensions, les abus même. Le Conseil fédéral veut accorder une importance accrue aux mesures susceptibles d'apporter des solutions durables aux problèmes des réfugiés.

Une aide humanitaire directe est fournie à l'étranger par le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes. Il est engagé très rapidement là où l'aide est rendue nécessaire par des catastrophes naturelles ou causées par l'homme, par des guerres, des conflits, des afflux de réfugiés ou la famine. Pour la seule année 1986, les membres de ce corps ont accompli 8000 journées de travail dans trente pays. En 1987, il s'est agi de 9350 journées dans vingt pays.

L'un des plus importants progrès de l'après-guerre a été la reconnaissance internationale des *Droits de l'homme* et des libertés fondamentales. Le Conseil fédéral estime que le respect des droits de l'homme constitue un fondement important de la sécurité nationale et internationale sans laquelle une paix durable fondée sur la stabilité et la justice n'est pas possible. Sur le plan bilatéral, la Suisse intervient régulière-

ment auprès des gouvernements qui portent atteinte aux droits de l'homme. Ces démarches sont généralement faites avec discrétion. Dans les organisations internationales, elle maintient ses actions en faveur des catégories de personnes les moins protégées: les femmes, les enfants, les personnes privées de liberté. A titre d'exemple, citons la convention européenne sur la prévention de la torture (d'origine privée suisse) que le Conseil fédéral a signée en novembre 1987 et soumise à l'approbation de l'Assemblée fédérale par message du 11 mai 1988.

La participation à des *opérations de maintien de la paix* fait partie des instruments de politique étrangère par lesquels la Suisse déploie à l'extérieur des éléments actifs de sa politique de sécurité. Voici quelques actions parmi d'autres: représentation depuis 1953 par une délégation militaire dans la commission de surveillance des Nations Unies en Corée; contribution financière à l'action de maintien de la paix des troupes de l'ONU à Chypre; mise à disposition du Secrétaire des Nations Unies, l'automne dernier, d'un avion pour une mission de reconnaissance dans le cadre des pourparlers menés avec les parties en conflit au Sahara occidental. Au mois de mai 1988, c'est au coordinateur des programmes d'assistance humanitaire et économique à l'Afghanistan qu'un avion a été prêté. Au mois d'août 1988, c'est aussi un avion suisse qui a assuré la liaison dans le conflit Irak/Iran entre les postes de commandement des observateurs de l'ONU chargés de la surveillance du cessez-le-feu.

Dans ses «Grandes lignes de la politique gouvernementale pour la période 1987/1991», le Conseil fédéral déclare vouloir accroître la participation de la Suisse aux opérations menées par l'ONU pour le maintien de la paix et soutenir les efforts entrepris sur le plan international en faveur du règlement pacifique des conflits. Il est prévu d'ouvrir pendant quatre ans un crédit annuel de 15 millions de francs afin d'appuyer financièrement des opérations en cours et nouvelles pour le maintien de la paix, de livrer du matériel (matériel sanitaire, avions de transport, matériel logistique, à l'exclusion de matériel militaire), de mettre à disposition du personnel de réparations et d'entretien, ainsi que, au besoin, des observateurs militaires non armés. L'envoi de casques bleus n'est pas prévu.

Depuis la fondation du CICR en 1863, la Suisse joue un rôle majeur dans la codification du *droit international humanitaire applicable aux conflits armés*. Elle est «Etat dépositaire» des quatre Conventions de 1949 et des deux Protocoles additionnels de 1977. L'application des dispositions de ces instruments par les parties contractantes souffre de sérieuses entorses. Les interventions du Conseil fédéral auprès des parties en conflit armé pour les convaincre de faire respecter le droit international ont lieu généralement d'une manière discrète.

Elles ne sont pas portées devant l'opinion publique. Cette façon de procéder est habituellement plus efficace. Malheureusement, le fait que les USA, l'Union soviétique, de même que la plupart des Etats de l'OTAN et du Pacte de Varsovie ne sont pas encore partie à ces instruments ne facilite pas les choses.

Le *contrôle des armements, le désarmement* ainsi que les mesures destinées à créer la confiance ont gagné en importance en matière de politique internationale de sécurité. Notre gouvernement suit avec attention les efforts dans ce domaine et les appuie dans la mesure où ils sont compatibles avec les intérêts stratégiques de notre pays et avec notre neutralité permanente et armée. Il se réjouit certes de ce que le dossier de la réduction des armes nucléaires en Europe ait récemment enregistré des impulsions nouvelles de par la conclusion d'un accord sur l'élimination des missiles de moyenne et courte portée. Il a toutefois rappelé dans sa déclaration du 2 mars 1987 que toute réduction de l'effectif de systèmes nucléaires en Europe, pour bienvenue qu'elle soit, doit être accompagnée de mesures parallèles dans le domaine des armes conventionnelles. Mais la réduction des armements n'est pas tout. L'expérience enseigne que les accords passés en la matière ne peuvent atteindre leur objectif que s'ils sont assortis de mécanismes de vérification. La maîtrise de ces problèmes et de ces tâches exige de la part de la Suisse une présence mais aussi la capacité d'élaborer une conception, d'analyser les mesures qui s'imposent et de les mettre en œuvre. L'étude de cette question est confiée à un groupe interdépartemental de travail dénommé «Bons offices et maintien de la paix internationale». Ce groupe de travail, placé sous la surveillance commune du secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères et du chef de l'état-major général de l'armée, a pour but d'intensifier et de coordonner plus efficacement les travaux sur ces questions du DFAE et du DMF. Il sert d'organe consultatif aux deux départements pour le maintien de la paix internationale.

Un Etat de la taille du nôtre doit également mener, à l'échelon régional, une *politique économique* qui s'inscrive dans la ligne de sa politique globale de paix et de sécurité et le mette en mesure de préserver son identité sans pour autant s'isoler. Dans l'espace économique européen, la Suisse doit chercher à se poser en partenaire de plein droit. Elle collabore activement aux travaux menés dans les diverses institutions européennes, autant que son statut particulier le lui permet. Elle considère que sa qualité de membre du Conseil de l'Europe fait partie intégrante de sa politique de sécurité. Cette organisation incarne en effet des valeurs dont on ne saurait assez souligner le rôle dans la préservation de la paix sur le continent, parmi lesquelles la démocratie pluraliste et le respect des droits de l'homme.

La Suisse évalue avec réalisme les

résultats du processus de la *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe* (CSCE). Comme on le sait, l'acte final d'Helsinki contient dix principes destinés à régir les relations entre Etats participants, parmi lesquels trois nous tiennent particulièrement à cœur: le premier consacré à l'égalité souveraine et qui reconnaît expressément le droit à la neutralité, le cinquième relatif au règlement pacifique des différends et le septième précisant que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales est un facteur essentiel de la paix.

En matière de sécurité militaire, il y a lieu d'évoquer la *Conférence de Stockholm* sur les mesures de confiance et de sécurité et dont l'objectif est d'entreprendre, avec la participation de tous les Etats signataires de l'acte final, de nouvelles actions efficaces et concrètes propres à faire progresser l'œuvre de renforcement de la confiance et de la sécurité. Elle a adopté une série de mesures relatives à la notification, à l'observation, au calendrier annuel et à la vérification de certaines activités militaires. Elles représentent un progrès caractéristique du processus de la CSCE et, à ce titre, elles sont conformes aux intérêts de la Suisse. Ceux-ci durent en outre être préservés par une déclaration interprétative selon laquelle les dispositions du document de Stockholm ne s'appliquent pas aux activités de mobilisation de la Suisse.

Dans le cadre des pourparlers de la CSCE, à la réunion de Vienne, sur la stabilité conventionnelle et le désarmement en Europe, la Suisse approuve l'idée d'une négociation directe entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie. Elle ne mettra aucun obstacle à sa tenue. Comme la menace militaire résulte essentiellement de l'énorme potentiel dont disposent les armées des deux alliances et de leur degré élevé de préparation, la Suisse estime que la négociation doit porter avant tout sur les armées permanentes et en particulier leur surarmement conventionnel, facteurs qui rendent possible une offensive de grande envergure. Un mécanisme destiné à servir de lien devrait être mis sur pied pour permettre aux douze pays n'appartenant à aucune alliance d'être informés des développements de la négociation et de les mettre en mesure d'apprécier en tout temps ses incidences sur leur propre sécurité.

La *politique suisse des bons offices* est un des instruments les plus frappants de la contribution de la Suisse au maintien de la paix internationale. Par le terme de «bons offices», il faut entendre un ensemble très large d'efforts, d'initiatives et d'actions les plus divers qui sont entrepris par la Confédération en tant qu'Etat, par des autorités suisses ou des membres de celles-ci, mais aussi, selon les cas, par des citoyens suisses. L'expérience montre que l'Etat perpétuellement neutre se trouve souvent dans une situation qui lui permet de prêter son concours à d'autres membres de la communauté internationale en vue de

surmonter des divergences mutuelles. Entre les bons offices que la Suisse fournit actuellement et sa position d'Etat neutre, il existe indubitablement un lien étroit. En particulier, la neutralité permanente et armée de la Suisse représente un facteur de stabilité, d'indépendance à l'égard des blocs et, partant, de fiabilité et de prévisibilité pour la prestation de bons offices.

La forme de bons offices la mieux connue est la protection d'intérêts étrangers, soit la représentation des intérêts d'un Etat dans un autre Etat avec lequel il a rompu ses relations diplomatiques ou consulaires. C'est ainsi que la Suisse a représenté pendant la Première Guerre mondiale les intérêts de vingt-cinq Etats dans d'autres pays, et même, durant la Seconde Guerre mondiale, de trente-cinq Etats, dont pratiquement toutes les grandes puissances belligérantes. A l'heure actuelle, la Suisse est chargée de quatorze mandats de protection, portant notamment sur les intérêts américains à Cuba et en Iran, britanniques en Argentine et iraniens en Egypte et en Afrique du Sud. Les derniers exemples cités, précisément, sont l'illustration d'une confiance particulière dans l'impartialité de la Suisse.

La disponibilité de la Suisse a été souvent mise à contribution aussi dans les domaines de la médiation, de la conciliation et de l'arbitrage.

D'aucuns sont d'avis que notre absence des Nations Unies ne facilite pas le renforcement du rôle que nous ambitionnons de jouer en matière de bons offices. D'autres en revanche sont persuadés que c'est précisément parce que nous ne sommes pas partie liée que nous bénéficions de la confiance quasi générale.

A la recherche des idées nouvelles, en voici une qui sort des chemins battus: mettre sur pied *un corps international de la paix*. C'est ce que suggère le conseiller national Pini le 16 mars 1988. Il invite le Conseil fédéral à «étudier la possibilité de créer, sur l'initiative de la Suisse, un corps pour la paix destiné à intervenir sur le plan international et dont l'objectif serait de contribuer, dans le domaine civil, à promouvoir toutes actions pouvant favoriser des conditions d'un règlement pacifique des conflits».

Selon l'auteur du postulat, ce corps pour la paix exercerait son action dans divers secteurs (respect des droits fondamentaux de la personne humaine et, d'une manière générale, du droit des gens; coopération avec les organismes nationaux ou internationaux poursuivant le même but; contacts humains; encouragement au volontariat dans l'aide aux civils victimes des conflits armés; étude des possibilités réelles de médiation en dehors des institutions politiques existantes).

La plupart des demandes formulées dans le postulat correspondent aux objectifs de notre politique de paix et de sécurité, dont nous avons essayé de

donner un aperçu. Le Conseil fédéral rappelle à ce sujet: «Nous nous efforçons d'adapter constamment nos moyens d'action à l'évolution des relations internationales et aux particularités de chaque situation dans laquelle nous sommes amenés à intervenir. Nous entreprenons régulièrement des démarches en vue d'assurer un meilleur respect des droits de l'homme. Nous œuvrons au développement du droit des gens et prenons une part active à sa codification. Nous coopérons régulièrement avec des organismes nationaux et internationaux, comme le CICR, le système des Nations Unies. Au sein de la CSCE, nous favorisons les contacts humains, qu'il s'agisse de rencontres sur la base des liens de famille, des mariages entre citoyens d'Etats différents, de l'amélioration des conditions de tourisme ou des rencontres entre jeunes. Quant aux bons offices et aux activités de médiation, ils font partie des instruments tout à la fois classiques et actuels de la diplomatie suisse.»

Le Conseil fédéral estime que les demandes présentées par l'auteur du postulat sont satisfaites dans le cadre de notre politique de paix et de sécurité. Il ne voit dès lors pas la nécessité de lancer une initiative en faveur de la création d'un corps de la paix, dont le caractère international, avec ce que cela comporte de dosage politique et de répartition géographique, ne servirait pas forcément l'efficacité. En définitive, les instruments existants ou que le Conseil fédéral se propose de créer pour renforcer les efforts tendant à contribuer aux opérations de maintien de la paix paraissent mieux à même de répondre aux exigences d'une véritable politique de paix et de sécurité.

En résumé et pour conclure:

La politique étrangère d'un Etat comme le nôtre est souvent faite de réactions à des événements difficilement prévisibles et du cours desquels nous ne sommes pas maîtres. De ce fait, elle ne se prête pas toujours à une œuvre de planification. Cela étant, une politique cohérente doit être formulée dans de nombreux secteurs qui ne sont pas soumis à des changements brusques et désordonnés et où nos intérêts directs s'inscrivent à long terme.

La politique de paix et de sécurité comprend tous les efforts qui, dans le cadre d'une gestion des crises, contribuent à réduire les tensions et les détresses et ont pour objectif de désamorcer les conflits. Cette politique englobe également les efforts qui visent à édifier une paix sûre et durable.

Une capacité de détente efficace demeure sans doute le meilleur garant de notre sécurité. Notre effort de défense ne s'arrête toutefois pas à nos frontières. Une politique de sécurité bien comprise implique, même si nos possibilités d'intervention sont limitées, que nous nous employions à soulager la misère, à réduire les tensions, à atténuer les crises, bref à

rendre les services que la communauté internationale est en droit d'attendre de notre pays. La Suisse poursuit ainsi depuis longtemps une politique visant à favoriser le règlement pacifique des différends et veille à ce que des traités dans le domaine de la politique de sécurité, du contrôle des armements et du désarmement ne soient conclus que lorsqu'ils contiennent un système de vérification, et qu'ils ont, dans la mesure du possible, une portée globale. De même, la Suisse poursuit et poursuivra une politique de bons offices au sens le plus large du terme: être présents pour les autres, s'ils le veulent.

A ce titre, la Suisse pourrait, si tous les participants le demandaient, étendre à l'avenir ses activités à certains domaines, par exemple celui de la vérification des mesures de caractère militaire destinées à susciter la confiance, celui du contrôle des armements ou enfin celui du désarmement.

M. R.

COMMUNIQUÉ

Conférence du général Paul Arnaud de Foïard

Les lecteurs de la *Revue Militaire Suisse* ont eu le privilège à plusieurs reprises de lire des articles de très haute tenue dus à la plume du général Paul Arnaud de Foïard, ancien commandant de l'Ecole supérieure de guerre de Paris.

Or le général de Foïard donne le samedi 12 novembre, à 18 heures, au château d'Aigle, dans le cadre de l'Assemblée générale de l'Association Saint-Maurice pour la recherche de documents sur la forteresse, une conférence intitulée:

«Evolution de nos problèmes contemporains de défense»

Cette conférence sera précédée d'une conférence de l'ancien Président de la Confédération, M. Georges-André Chevallaz, sur le thème:

«Les menaces italiennes durant la Deuxième Guerre mondiale».

L'accès aux deux conférences est libre. Prière de s'inscrire pour des raisons d'organisation auprès du soussigné.

Ceux qui le désirent peuvent aussi partager le repas en commun qui suivra les conférences dès 19 h 15, pour le prix de Fr. 50.— boissons comprises. Inscription préalable également nécessaire, avant le 30 octobre.

Association Saint-Maurice
Le Président
Lt-colonel Rapin
8, ch. Batelière, 1007 Lausanne