Zeitschrift: Le messager suisse de France : revue mensuelle de la Colonie suisse de France

Herausgeber: Le messager suisse de France

Band: 10 (1964)

Heft: 6

Rubrik: Congrès des Suisses de France des 23 et 24 mai à Paris : rapport

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

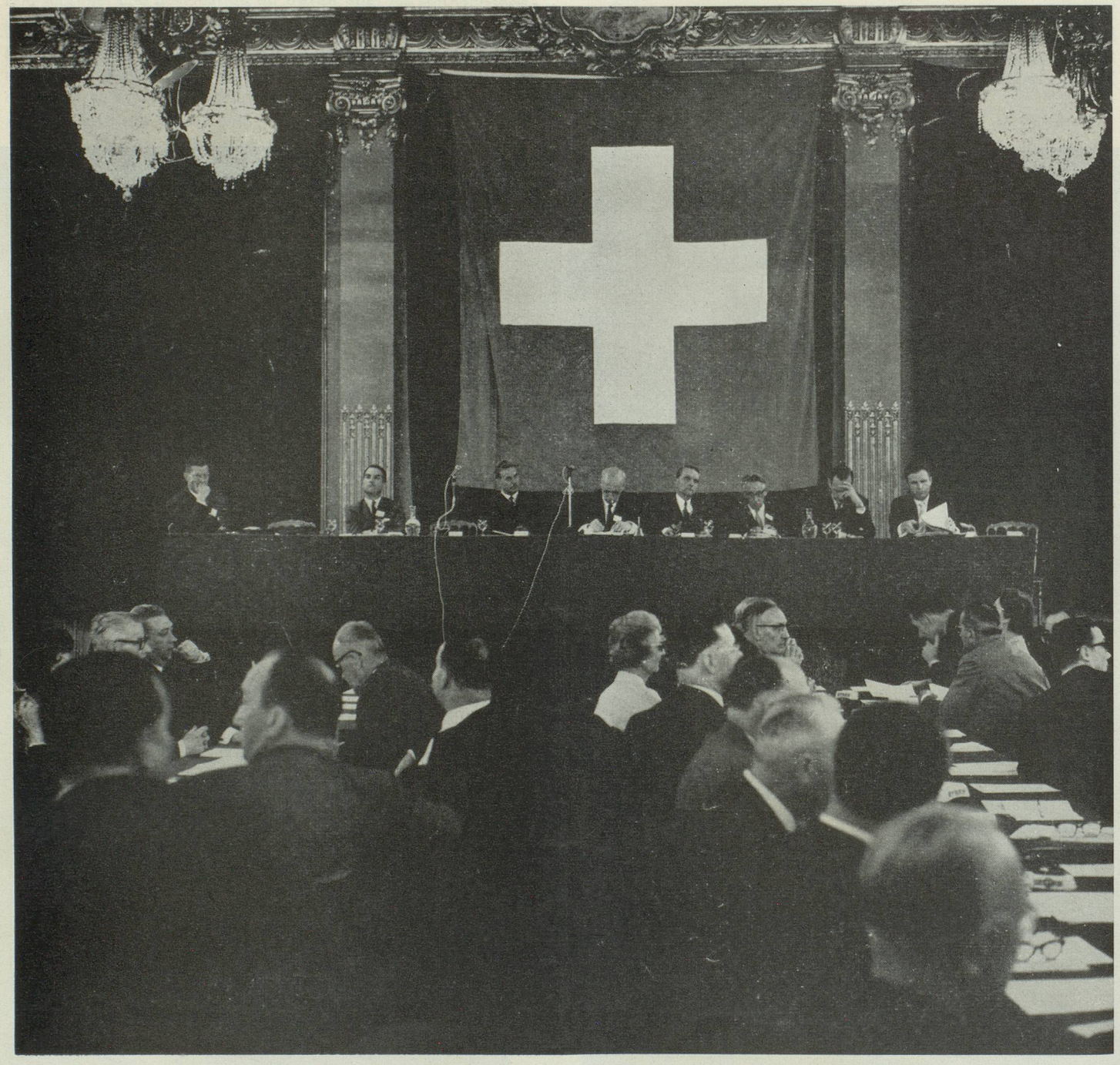
Terms of use

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: 15.07.2025

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

LE CONGRÈS EN IMAGES



Tribune d'honneur au Palais d'Orsay. De gauche à droite : MM. Koetschet, Leipert, Bonvin, Lampart, Soldati, Chopard, Keller et Halbheer

CONGRÈS DES SUISSES DE FRANCE
des 23 et 24 mai à Paris

en présence de M. le Conseiller fédéral Roger Bonvin

RAPPORT

Dans ce numéro nous publions le texte des discours prononcés lors de cette belle manifestation, sauf celui de M. Bonvin qui sera publié le mois prochain. Dans le numéro de juillet, la deuxième partie, soit tous les débats ayant succédé aux discours, paraîtra intégralement.

OUVERTURE DU CONGRES
par M. A. Soldati,
Ambassadeur de Suisse en France.

Monsieur le Président,
Chers Amis,

Il se trouve que votre Union des Suisses de France fête aujourd'hui son premier lustre d'existence. Il y a cinq ans qu'elle fonctionne telle qu'elle a été conçue par vous tous, en grande partie aussi, il faut dire, inspirée par mon prédécesseur, M. Micheli, qui a été un peu le parrain de cette organisation. Au cours de ces cinq années, elle s'est développée lentement, mais graduellement, d'une organisation qui se réunissait dans un but patriotique et un peu récréatif, vers une institution qui se structurait un petit peu, qui débattait certaines questions et qui, petit à petit, est devenue une petite assemblée utile, un organe de travail qui élaborait des questions qui vous tiennent beaucoup à cœur et qui vous permettent une certaine collaboration avec certaines instances fédérales, avec certains organes de Berne, et qui ont ouvert, au fond, un utile dialogue entre des Suisses de France et des organes de la Patrie.

Je crois que ceci est satisfaisant, d'abord pour le sentiment, pour le cœur, ce contact direct, d'une manière rationnelle et organisée, vers l'Administration, le Gouvernement, et ensuite, je crois que déjà on commence à voir quelques résultats. Certaines questions qui semblaient un peu visionnaires, il y a quelques années, semblent se rapprocher, petit à petit, d'une certaine réalisation pratique. Votre organisation, dont vous êtes les instruments, les créateurs, a donc tout lieu de se réjouir d'avoir organisé quelque chose qui est si efficace et utile et qui donne quelques résultats intéressants.

Comme si c'était pour mieux marquer cette première étape de la construction de cette organisation de l'Union des Suisses de France, voilà qu'un hôte illustre vient présider votre sixième réunion, pour marquer par sa présence, par sa parole, par son appui après six ans d'expérience, on juge que votre voix doit être écoutée, doit être pesée, doit compter et qu'il faut justement en tenir compte dans l'élaboration de certaines décisions. Vous ne pouviez pas avoir de meilleure satisfaction, de meilleure récompense pour votre courage, votre tenacité, que de voir ici, M. Roger Bonvin, le Chef des Finances, qui est l'un des hommes d'état les plus populaires de notre pays, qui a bien voulu venir vous apporter le salut du pays.

Je crois que c'est avec un recueillement particulier que nous allons, aujourd'hui, entreprendre nos travaux, avec l'esprit de pondération habituel, je dirai accru, que nous traiterons des différents problèmes qui sont à l'ordre du jour, pour montrer, justement, aux Autorités fédérales, l'esprit concret d'efficacité et de sérieux avec lequel vous tenez à traiter les questions qui vous intéressent.

Je peux donc vous souhaiter la bienvenue à tous et remercier M. le Conseiller fédéral qui a bien voulu se déplacer pour vous ; et que ce Congrès continue à marquer une étape utile vers l'évolution de vos travaux.

***

EXPOSE SUR LA NOUVELLE SOCIETE HELVETIQUE ET L'ORGANISATION DES SUISSES A L'ETRANGER, PAR M. THEO CHOPARD, PRESIDENT CENTRAL

Monsieur le Conseiller fédéral,
Monsieur l'Ambassadeur,
Messieurs les présidents,
Mesdames, Messieurs, chers amis,

Merci tout d'abord d'avoir invité le président central de la Nouvelle Société Helvétique à participer à vos assises. Le président central de la N.S.H., c'est un peu le père, ou plutôt le parrain de la grande famille des Suisses établis à l'étranger. En effet, la N.S.H., par l'intermédiaire de l'Organisation des Suisses à l'étranger et de son secrétariat, groupe en une seule communauté les associations et groupements de Suisses

expatriés, entretient les liens avec la patrie, les anime, les assiste de ses conseils, défend leurs intérêts moraux et matériels. De surcroît, l'égide de la N.S.H. garantit la pleine indépendance de l'Organisation des Suisses de l'étranger à l'égard de l'Etat, des partis politiques, des confessions, des corporations économiques, des idéologies et des intérêts. L'égide de la N.S.H. garantit un examen constamment objectif des problèmes et des aspirations des Confédérés de l'extérieur et les soustrait d'emblée aux hypothèques que l'affrontement des intérêts, les considérations partisanes font peser sur la solution des problèmes intérieurs. A cette enseigne, vous avez la garantie que vos soucis légitimes sont pleinement la chose de tous et vous aurez ainsi toujours l'assurance que les Suisses de l'intérieur s'efforceront sans cesse de résoudre de la manière la plus équitable, la plus favorable pour vous, les difficultés que peuvent susciter certaines de vos aspirations ; l'assurance que nos conflits intérieurs ne feront jamais peser d'hypothèque sur la solution de vos problèmes.

Mais qu'est-ce que cette N.S.H. dont l'autorité morale est assez forte pour garantir à votre organisation cette indépendance et cette objectivité — une objectivité et une indépendance qui sont demeurées au-dessus de tout soupçon ? C'est, disent ses statuts, une entente fraternelle de citoyens suisses de langues et de confessions différentes. La N.S.H. se tient en dehors et au-dessus de tout parti. Elle veut contribuer à résoudre les problèmes touchant aux intérêts supérieurs du pays ; elle cherche à affermir l'unité dans la diversité de la Confédération et à développer de bonnes relations entre chacune des parties du pays et entre tous les Suisses animés d'esprit civique. Elle recherche et promouvoit la discussion entre partisans de points de vue différents et contribue à la formation de la volonté populaire. Elle s'emploie à défendre, à maintenir, à revivifier les principes et les valeurs sur lesquels reposent la concorde entre les Suisses et l'existence de la Confédération. Parmi ces valeurs figurent le fédéralisme, la participation du citoyen aux affaires publiques, la paix sociale, la paix linguistique et confessionnelle. Au gré des événements, l'une ou l'autre de ces valeurs est toujours menacée, de sorte que la raison d'être de la N.S.H. — qui a cinquante ans cette année — est constante. Elle est aussi actuelle, aussi impérieuse qu'il y a cinquante ans, ce qu'éclaire bien une frappante analogie entre les préoccupations de ceux qui ont fondé la N.S.H. en 1914 et celles qui commandent sont activité présente. Ces préoccupations, Gonzague de Reynold les évoque au IIIe volume de ses « Mémoires » dans le chapitre qu'il consacre à la N.S.H. qui, entre 1911 et 1914, prenait lentement corps — dans l'ombre et la discrétion. Il cite deux passages, qui n'ont rien perdu de leur actualité et de leur poids, d'un mémoire rédigé par Alexis François :

« Pour ne citer qu'un fait de portée générale, il est évident que notre politique fédérale ou cantonale, un peu par la force des choses, est, à l'heure qu'il est, dominée par des préoccupations économiques qui menacent de l'emporter sur toutes les autres. De telles préoccupations sont légitimes ; nous ne songeons pas à les écarter ; tout au contraire, nous les considérons comme un signe de santé chez un peuple comme le nôtre. Pourtant, **on ne saurait nier que la prépondérance de l'intérêt économique ne constitue un danger pour l'existence de la Suisse.** Nous le savons tous : les questions économiques ne sont pas ce qui nous unit, mais ce qui nous divise. Elles risquent d'entraîner les diverses parties de notre peuple, chacune dans sa voie particulière qui est, la plupart du temps, l'orbite des grandes nations voisines. Elles relâchent forcément le lien moral qui constitue pardessus tout l'unité de notre peuple. Allons plus loin : elles ouvrent la porte toute grande à l'influence, si ce n'est à l'ingérence étrangère. »

« Ce qui soutient la Suisse poursuit ce manifeste, c'est l'esprit public. Cet esprit public existe-t-il chez nous, prêt à fonctionner ? Nous l'espérons ; **mais nous n'en sommes pas assez sûrs pour nous endormir dans notre confiance.** En tout cas, même s'il existe, il faut **le fortifier d'avance.** Il faut en rendre l'action, pour ainsi dire, irrésistible. Il faut qu'une volonté toujours plus énergique, appuyée sur un sentiment patriotique toujours plus éclairé, s'empare de nous et nous fasse dire à l'heure du danger : Nous voulons rester Suisses pour nous-mêmes et pour nos descendants, concluait le manifeste. »

Les tentations et les risques de certaines formes d'intégration, l'envahissement du capital étranger, l'accroissement de notre état de dépendance économique à l'égard de l'extérieur, le déficit croissant de notre balance des revenus, l'énorme immigration, qui sont liés au phénomène de surexpansion, la multiplication des liaisons et des interpénétrations économiques qui accompagnent les nouvelles techniques, les considérations de rendement, les critères d'utilité et de rationalisation auxquels on donne trop facilement la priorité, la baisse de la qualité, d'autres faits encore font de ce mémoire diffusé parmi les fondateurs de notre société un texte contemporain, un texte qui éclaire nos préoccupations, qui est encore de nature à confirmer notre vocation : fortifier l'esprit public.

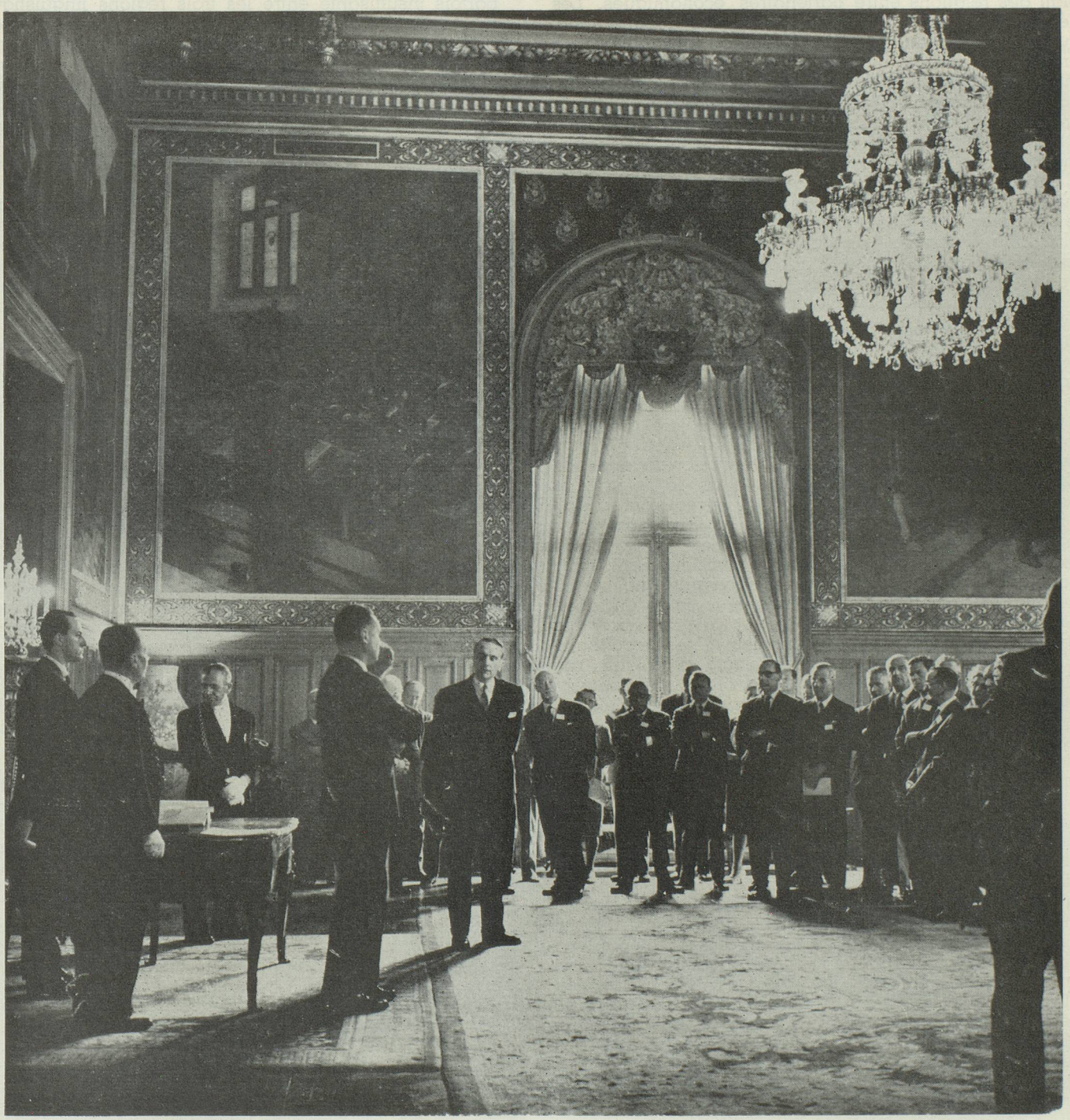
Comment la N.S.H., qui ne dispose ni d'un appareil administratif — pas même celui du Secrétariat des Suisses à l'étranger, qui est autonome — et qui est dénuée de toute puissance financière — comment la N.S.H. s'efforce-t-elle de remplir cette vocation ?

Par une confrontation, dans un climat de sérénité, des opinions et des intérêts divergents, tant dans le cadre des groupes locaux que sur le plan national. Ces confrontations ont pour objet de situer les problèmes particuliers, limités, immédiats qui opposent les groupements divers dans une perspective à plus long terme, dans le contexte helvétique. Ces confrontations leur permettent de prendre ou de reprendre conscience de la relativité de leurs problèmes et préoccupations, en d'autres termes de leur juste place dans l'ensemble complexe du corps helvétique. Ces confrontations contribuent à établir ou à reviser la hiérarchie, l'ordre d'importance des problèmes ; elles visent à suggérer une coordination dans un pays cloisonné à l'extrême. Cette préoccupation est indispensable dans un pays d'une structure aussi compliquée.

Cette confrontation, je ne prétends pas que la N.S.H. soit la seule à l'assurer et à la promouvoir. Il y a probablement peu de pays où — si marqué que soit l'abstentionnisme — la discussion des affaires publiques soit plus intense. A côté de la presse, cent autres associations politiques, civiques, sociales, culturelles l'alimentent. Mais, qu'il s'agisse de ces journaux ou de ces groupements, la plupart d'entre-eux sont engagés et, souvent, les confrontations auxquelles ils procèdent tendent à perdre le caractère de véritables dialogues pour deve-

Réception à l'Hôtel de Ville

M. Agostino Soldati, Ambassadeur de Suisse en France, répond en quelques phrases évocatrices au discours de bienvenue prononcé par Mme Humbert (cachée), Vice-Présidente du Conseil Municipal de Paris



nir des monologues qui s'affrontent en marge de toute discussion digne de ce nom.

Il est certain que maintes des confrontations que la N.S.H. a provoquées ont contribué à prévenir divers conflits, contribué à créer le climat propice à maintes solutions constructives. Je ne puis les citer toutes. Mais il est indiscutable que la N.S.H. n'a pas été étrangère, par exemple, à l'élaboration du régime de la paix du travail, à cette transposition de principes politiques et éthiques fondamentaux de notre vie nationale sur le plan des relations entre partenaires économiques. Les débats de la N.S.H., au cours desquels aucune idée, aucune conception n'est repoussée ou discréditée « à priori », ces débats ont contribué au mûrissement de maintes solutions et de maintes réformes, ont facilité nombre d'ajustements de nos institutions et des rapports entre le citoyen et l'Etat et entre les collectivités.

Voilà pourquoi la N.S.H. joue un rôle indispensable, même si elle n'élève pas à chaque occasion la voix. C'est probablement dans la mesure où elle s'y refuse, où elle s'oblige à la plus grande réserve qu'elle joue le mieux ce rôle, que son influence **sous-jacente** est la plus forte. Il convient d'insister sur le caractère sous-jacent de cette influence. On pourrait évoquer l'image de l'iceberg, tant il est vrai qu'une partie seulement des activités de la N.S.H. émergent. En marge de toute publicité, son crédit moral lui permet de prendre l'initiative de rencontres portant sur des points délicats et contestés. Ce sont des interventions de la N.S.H. qui ont amorcé la nécessaire coordination des efforts — qui a progressé depuis de manière très réjouissante — dans le domaine de l'aide aux pays en voie de développement. Un observateur de la N.S.H., René Bovey, est aujourd'hui membre de la Commission fédérale de Coopération technique. Sous l'égide de la N.S.H., le problème très contesté des relations avec l'Est a fait l'objet de plusieurs confrontations à huis clos entre adversaires et partisans, à huis clos non parce que le problème ne doit pas être débattu publiquement, mais pour que le débat public qui est nécessaire ne contribue pas à alimenter les suspiscions, à jeter un décri d'incivisme sur les Confédérés et à détériorer la concorde. Nous avons provoqué les mêmes confrontations à huis clos entre partisans et adversaires de l'initiative atomique II : théologiens, officiers supérieurs, publicistes, hommes politiques. Plusieurs journaux ont relevé que l'initiative de la N.S.H. avait effectivement permis de faire l'économie de polémiques préjudiciables à la concorde. La publication d'une édition internationale de l'Annuaire de 1963 en français, en allemand, en anglais, en italien et en espagnol, dont 28.000 ont été distribués « au sommet » à l'étranger, est le fruit d'entretiens provoqués par la N.S.H. entre diverses personnalités pour examiner les lacunes de l'information sur la Suisse à l'extérieur. Depuis un an environ, la N.S.H. prête ses bons offices entre les parties au conflit jurassien. Il serait prématuré dans une si longue discorde de vouloir établir dès maintenant un bilan de cet effort de conciliation, poursuivi lui aussi en marge de toute publicité. Disons simplement qu'en allant inlassablement de l'un à l'autre, on change beaucoup d'idées, l'idée que chacun se fait de l'autre. Mais je dois bien avouer que jusqu'à maintenant, dans cette malheureuse affaire, ce cheminement vers l'accord et l'apaisement est fait d'autant de reculs que de progrès. Pourtant, ce n'est pas une raison de jeter le manche après la cognée. Cet effort difficile est poursuivi.

La coexistence d'hommes de langues diverses, dont chacune et assortie d'un autre tour d'esprit, d'une autre longueur d'ondes, implique naturellement des incompréhensions, des malentendus qui nourrissent les méfiances et créent des distances. C'est pourquoi tout ce qui peut contribuer à stimuler la circulation des idées, les échanges d'idées concourt à dissiper les incompréhensions et à affermir la concorde. Cette circulation est parfois insuffisante entre les trois régions linguistiques du pays. Les journaux de chacune de nos régions vivent en quelque sorte les uns à côté des autres. Certes, les journaux alémaniques commentent la vie romande et les journaux romands, la vie d'outre-Sarine ; les uns et les autres ont une chronique tessinoise. Cependant, ces commentaires éclairent les événements romands dans l'optique alémanique et les événements alémaniques dans l'optique romande. Cela équivaut à dire que chacun, tout en ouvrant la fenêtre, reste chez soi. Ce qui importerait, les longueurs d'ondes étant différentes, ce serait d'entendre les voix romandes dans la presse alémanique, alémaniques dans la presse romande, tessinoises dans les deux. La N.S.H. a donc proposé la création d'un office qui traduirait d'une langue dans les deux autres et inversement les articles jugés propres à éclairer un débat ou un problème. La réalisation de cette suggestion, favorablement accueillie par la presse, a été soumise au comité chargé par la commission de défense nationale, de rechercher les moyens de renforcer la défense nationale spirituelle, ou si l'on veut de renforcer l'effort civique. Elle est à l'étude.

Lors de sa dernière séance, le C.C. de la N.S.H. a institué une commission chargée d'étudier les problèmes liés à une suppression des articles confessionnels d'exception, vestiges des luttes idéologiques du siècle passé. Notre conception du fédéralisme appelle l'élimination des discriminations qui l'affaiblissent.

Fédéralisme. Notre fédéralisme peut être défini comme une technique de la vie en commun d'hommes de langues, de confessions, de conceptions, de longueurs d'ondes diverses. Son fonctionnement commande essentiellement notre concorde. Or, il faut bien reconnaître que ce fonctionnement a cessé d'être satisfaisant dans un pays où, sous l'effet de la prospérité et des tâches nouvelles qui se pressent et se bousculent, les considérations et les intérêts à court terme l'emportent sur les considérations et les intérêts à long terme, où les impératifs de la technique — élevés à la hauteur d'un mythe — et les tentations de la réussite à court terme font oublier les principes fondamentaux sur lesquels repose notre existence. Depuis la création de la Confédération moderne, le canton, la commune ne cessent de déléguer des tâches à l'organe supérieur. Parmi ces tâches, les unes ne sont plus à leur taille. C'est incontestable. Mais les autres ne les dépassent pas. La délégation des premières, les tentations de la facilité et la routine aidant, entraîne la délégation progressive des secondes. L'expansion économique et les exigences entièrement nouvelles qu'elle multiplie a encore accéléré ce mouvement.

Le poids de l'histoire est lourd. Des siècles durant, la Suisse a été une Confédération d'Etats, dont la souveraineté ne connaissait pratiquement aucune limite, d'Etats qui vivaient les uns à côté des autres et

Séance de travail

★ ★ ★

Quelques délégués parmi tant d'autres venus des quatre coins de France pour participer au 6° Congrès de l'Union des Suisses de France

dont les liens et les alliances variaient au gré des circonstances et des intérêts. Ce passé explique l'accent qui a été mis, lors de la création de la Confédération moderne, sur **la structure verticale :** commune, canton, pouvoir central, chaque commune, chaque canton étant considéré en quelque sorte en soi. L'accent a été mis, si l'on peut dire, sur le singulier : **la** commune, **le** canton, et non pas sur le pluriel : **les** communes, **les** cantons. D'entrée de jeu, la coopération **horizontale** a été négligée. Cet héritage nous vaut le compartimentage, les cloisonnements qui expliquent aujourd'hui l'impuissance des cantons et des communes à affronter ensemble maintes des tâches nouvelles et leur propension à les déléguer sans absolue nécessité à l'organe supérieur. L'affaiblissement du fédéralisme qui en résulte n'est pas la conséquence d'une volonté délibérée de centralisation du pouvoir fédéral, mais d'une démission des cantons et des communes, d'une démission qui entraîne celle de l'opinion publique, à laquelle ce délitement du fédéralisme finit par apparaître comme étant dans l'ordre naturel des choses. Le redressement qui est nécessaire est possible. Il est à la portée de la main, sans qu'il soit besoin de modifier nos structures politiques qui demeurent **pleinement aptes** à faire face, et bien, aux exigences nouvelles. Il n'est pas nécessaire de changer la forme du violon : il faut apprendre à en jouer mieux. Déjà, ici et là, une collaboration horizontale s'établit entre communes et cantons pour résoudre des problèmes relevant de l'instruction publique ou de l'aménagement du territoire. Ces tentatives encore timides doivent être intensifiées. Pour y contribuer, la N.S.H. a réuni dernièrement à Vitznau un colloque de deux jours auquel ont participé le conseiller fédéral Tschudi et une cinquantaine de personnalités de l'économie, de la science, de la politique, ainsi que des responsables du plan d'aménagement national. L'Annuaire de cette année sera consacré aux solutions pratiques de nature à rendre leur vigueur aux structures fédéralistes par le biais d'une coopération systématique. Une renaissance de l'esprit de collaboration succédant aux tentations du cloisonnement et à ses démissions démontrera que, sur le plan pratique également, le fédéralisme, loin d'être anachronique, peut répondre rationnellement aux nécessités nouvelles et que la centralisation n'est pas nécessairement le prix qui est exigé par le progrès technique et économique. Tout naturellement, le développement de cette collaboration organique entre communes et cantons, une répartition nouvelle des tâches, les rendra plus conscients de ce qu'ils peuvent, et partant plus forts. Les liens confédéraux en sortiront renforcés et, partant, la capacité de résistance de la Confédération face à certaines tendances de l'intégration.

Enfin, puisque nous avons passé en revue les activités de la N.S.H., n'est-ce pas ici le lieu d'évoquer la fondation, l'Organisation des Suisses à l'étranger ? sous l'impulsion de Gonzague de Reynold, de Robert de Traz et d'Alexis François. On trouve les considérations suivantes dans le préambule du Règlement de 1920 de cette institution :

« Dès sa fondation en 1914, la N.S.H. fit connaître son intention de répandre ses idées parmi les Suisses établis à l'étranger, afin de nouer entre eux des liens plus étroits, de les rattacher mieux à la mère patrie et de leur permettre de participer de plus près à la vie nationale. Des groupes N.S.H. s'étant formés à l'étranger dès 1916, une Commission des Suisses à l'étranger fut créée en 1917 pour coordonner et animer leur activité et, à fin 1919, un secrétariat permanent ; ces deux organismes ne tardèrent pas à étendre leur action bien au-delà des groupes eux-mêmes. Des sociétés suisses de tous pays s'associèrent bientôt à l'Organisation des Suisses à l'étranger de la N.S.H. Leurs relations avec la société mère furent définies en 1920 par un « Règlement de l'Organisation des Suisses à l'étranger ».

Ainsi, juridiquement fondée, et conformément aux principes de la N.S.H. « en-dehors et au-dessus de tout parti », l'Organisation des Suisses à l'étranger se développa dans le monde entier. Aujourd'hui le Secrétariat des Suisses à l'étranger et ses divers services sont à la disposition de tous les Suisses à l'étranger et de leurs groupements, sans discrimination. Il est devenu un instrument de défense de la culture et du civisme helvétiques parmi les Suisses à l'étranger et de plus un facteur de formation de l'opinion à propos de tous les problèmes que soulève la politique fédérale relative aux Suisses à l'étranger.

Depuis la deuxième guerre mondiale, une tendance renouvelée apparaît parmi les Suisses à l'étranger de participer plus directement à l'élaboration de cette politique systématiquement conduite par les autorités. Les bouleversements et transformations intervenus dans la répartition des forces sur le plan mondial exigent de l'Organisation des Suisses à l'étranger une action plus nuancée et plus efficace. Il faut donc s'efforcer de trouver de nouvelles formes d'organisation et de modifier, le cas échéant, les méthodes de travail.

Tenant compte d'une expérience de 40 années et des développements de l'action jusqu'à ce jour, ainsi que de ses exigences futures et dans l'intention :

— « d'étendre la participation des Suisses à l'étranger à la vie nationale helvétique,
— de donner à l'Organisation des Suisses à l'étranger un statut juridique ouvert à tout développement ultérieur, tout en conservant la liaison entre la N.S.H. et cette Organisation,
— de renforcer le Secrétariat des Suisses à l'étranger en vue de ses tâches présentes et ultérieures,

le Comité central de la N.S.H., sur proposition de sa Commission, a arrêté un règlement de l'Organisation des Suisses à l'étranger. »

Je ne m'étendrai pas sur l'activité spécifique du Secrétariat des Suisses à l'étranger de la N.S.H. Vous la connaissez suffisamment pour en mesurer les avantages et le rapport que vous recevez chaque année sur son action vous éclaire sur les principes qui la guident et sur son ampleur. Ce Secrétariat travaille en pleine harmonie avec le Comité central de la N.S.H. Il est à la fois le porte-parole de la Cinquième Suisse, son avocat-conseil et son organe d'information.

Cette action est à double courant, en ce sens, qu'elle vise à renseigner nos compatriotes résidant à l'étranger sur ce qui se passe au pays et qu'elle veille à ce que l'opinion publique suisse soit constamment informée des problèmes qui vous préoccupent. C'est dans cet esprit que Robert de Traz pouvait écrire en octobre 1918, à propos de nos compatriotes émigrés, les appréciations suivantes :

« Ils sont les canaux par lesquels nos idées se répandent dans le monde, par lesquels aussi les idées et les

expériences de l'étranger nous parviennent. » Il ajoutait : « Il ne faut pas oublier que, quelle que soit l'issue de la guerre, de vastes groupements économiques se constitueront, au milieu desquels notre pays devra lutter pour maintenir son indépendance industrielle et commerciale : contre cette forme de la concurrence, il lui sera nécessaire de coordonner, de galvaniser tout ce qu'il possède en fait de talent, de capacité productive, d'expérience, de connaissance de l'étranger. »

Ce jugement est véritablement prémonitoire et l'on constate qu'il n'a rien perdu de son actualité si l'on songe à la situation dans laquelle se trouve présentement la Suisse face aux essais d'intégration européenne et au développement des ententes internationales.

Je ne me risquerai pas à dire que vous êtes, vous, Suisses résidant à l'étranger, le sel de la terre, mais vous êtes certainement une partie importante de l'assaisonnement qui confère un goût particulier au mets helvétique. Il est donc légitime et nécessaire que l'on s'occupe de vous et souvent sous des formes qui ne reçoivent aucune publicité.

La N.S.H., et par voie de conséquence, son Secrétariat des Suisses à l'étranger, agissent souvent avec une discrétion que beaucoup jugent exagérée. L'activité sous-jacente, si je puis dire, de l'une et de l'autre est aussi importante que son action visible et publique.

Voici, chers compatriotes, quelques aspects de l'activité et des préoccupations de cette N.S.H. dont le nom est accolé à celui de vos groupes. Ce nom vous associe, vous relie aux problèmes du pays, aux préoccupations qu'ils suscitent.

Vous voyez donc que sans le savoir, toujours, vous êtes associés en fait aussi bien à la formation de la volonté populaire et civique dans notre pays, qu'à la projection de cette volonté à l'extérieur.

En 1959, on a voulu donner un cadre plus précis encore à la forme que peut prendre votre coopération et on a précisé les voies et moyens de son expression. Je parle ici du dernier en date des Règlements de l'Organisation des Suisses à l'étranger en vertu desquels sont reconnues comme Groupes à l'étranger les organisations de caractère suisse dont l'activité et les principes correspondent à ceux de la N.S.H. Ces **Groupes** peuvent constituer, dans le cadre d'un ou de plusieurs Etats, un **Groupement** (Conférences de Présidents, Assemblées de Délégués ou Organisations faîtières analogues), Groupements dont la réunion d'aujourd'hui donne un excellent exemple. Ces Groupements élisent des représentants à la Commission des Suisses à l'étranger de la N.S.H. qui constitue en quelque sorte le Parlement officieux de la Cinquième Suisse. Le nouvel article constitutionnel sur les Suisses à l'étranger qui est en voie d'élaboration — et à la Genèse duquel la N.S.H. a activement contribué — ses modalités d'application vous associeront demain de manière plus concrète encore.

Mais, chers amis, me permettrez-vous de dire ici qu'une association plus large à notre vie politique me paraît impliquer, pour vos groupements, ceux de France et d'ailleurs, le devoir de se préoccuper de manière peut-être plus constante de nos problèmes nationaux ; de penser qu'il serait souhaitable que fut suivie ailleurs l'initiative prise par les promoteurs du Groupe d'Etudes helvétiques de Paris. Elle n'innove pas. Elle répond au souci majeur de Robert de Traz et s'insère dans la tradition originelle de l'Organisation des Suisses à l'étranger. Mais s'insérer dans une tradition suppose aussi s'insérer dans les structures qui la traduisent et la supportent.

A ce vœu, je joins mes remerciements pour votre présence, qui est une manifestation de votre attachement et de votre civisme. Mais, une manifestation parmi d'autres. La preuve de ce civisme et de cet attachement, c'est avant tout par votre activité et votre comportement de chaque jour que vous l'administrez, par votre volonté de demeurer Suisses tout en participant avec le meilleur à l'essor du pays d'accueil, à un aménagement meilleur de sa vie quotidienne.

Si vous savez d'expérience qu'il est souvent difficile de concilier cette fidélité à la patrie avec les exigences de la lutte pour l'existence, vous savez aussi que cette synthèse est possible et — je recours ici à ce vocable dont le dynamisme est en passe de transformer la face de l'Europe — qu'un certain degré d'intégration, bénéfique pour les deux parties et n'exigeant ni de l'une, ni de l'autre des concessions inacceptables est réalisable — pour peu que les règles du droit international soient respectées, qu'une certaine tolérance et une réciproque compréhension président aux relations mutuelles...

En poursuivant cette pensée — avec toutes les réserves qu'appellent les comparaisons de ce genre et les différences que l'on note entre les relations entre individus et les rapports entre Etats — il n'est pas interdit de penser que votre pratique d'une intégration qui vous permet de demeurer vous-mêmes, de déployer une activité qui sert la communauté où vous vivez puisse être transposée sur le plan européen. En d'autres termes, il est licite de supposer que la Suisse, sans renoncer — pas plus que vous ne l'avez fait — à la fidélité envers soi -même demeurant largement ce qu'elle est dans l'Europe qui se fait — et sans que cela compromette ni l'existence, ni la vitalité de l'une et de l'autre.

Mais cet état de coexistence tolérante que vous avez réalisé en terre étrangère, et la confiance mutuelle qui en est le fondement ne sont pas concevables sans un certain climat — un climat que les sympathies, les amitiés qui naissent naturellement, ne peuvent **pas** créer seules. Il faut aider la nature. Il faut, vous le savez bien, l'intervention d'une volonté consciente de mettre en lumière tout ce qui est propre à alimenter cette confiance, à dissiper les malentendus que fait naître cette Europe qui change et qui ne nous comprend pas toujours — et que parfois nous ne comprenons pas.

Soyez remerciés pour votre contribution quotidienne au renforcement de cette confiance réciproque dont toutes nos patries européennes ont besoin non pas seulement pour survivre, mais pour vivre plus fraternellement.

***

EXPOSE SUR LE FONDS DE SOLIDARITE

par M. E. R. Froelich,
Président de la Coopérative du Fonds de Solidarité des Suisses à l'Etranger.

Messieurs,

Vous savez que, depuis de longues années, la Nouvelle Société Helvétique invitait le Secrétariat des Suisses à l'étranger à créer une œuvre de solidarité en

faveur de nos compatriotes vivant hors de leur patrie. Un comité d'étude fut formé pour examiner par quelles voies et moyens il pourrait être possible d'atténuer pour nos compatriotes résidant à l'étranger les effets de la malice des temps. Paraphrasant le La Fontaine des **Animaux malades de la peste,** on pourrait dire de cette malice que tous n'en meurent pas, mais que beaucoup en sont frappés, comme nous l'enseigne un passé récent. D'autre part, on ne saurait dire d'avance où cette malice va se manifester. Il en résulte que l'ensemble des Suisses à l'étranger constituent une communauté de destin, et qu'ils ont donc tous intérêt à s'entraider pour être capables de faire front quand sonne l'heure de l'épreuve. Tels sont donc la genèse et le sens général de cette coopérative d'entraide mutuelle qui fait aujourd'hui l'objet de notre propos.

Mais il y a un abîme entre la théorie et la pratique. Il est facile de passer des ordres à des tiers, mais assez difficile pour ces derniers de les exécuter. En effet, les réalisateurs du Fonds de Solidarité devaient se heurter à beaucoup d'obstacles que je voudrais énumérer sommairement, car ces obstacles fournissent finalement des éléments précieux pour expliquer la structure de l'institution.

Au fond, il s'agissait d'un risque qu'on voulait couvrir en cas de guerre, de révolution, de bouleversements politiques. Ce genre de risque était impossible à placer sur le marché des assurances, soit en Suisse, soit à l'étranger où se trouvaient nos compatriotes dispersés dans une quarantaine de pays. D'ailleurs, on aurait dû demander, dans chacun de ces pays, la concession d'assurance et y fournir des dépôts de garantie. Remplir toutes les exigences des autorités aurait été un travail d'Hercule ! et, du reste, qui aurait voulu fournir l'argent ?

Le Bureau fédéral des assurances à Berne n'a pu intervenir, puisqu'il ne s'occupe que des risques situés en Suisse et des compagnies qui y exercent leur activité. Mais, il suivit le travail du Comité d'étude avec beaucoup de bienveillance.

On dut constater que l'assurance proprement dite ne pouvait fournir la solution adéquate.

On envisagea alors la création d'un fonds, en espérant que l'Etat ferait sa part si les Suisses à l'étranger voulaient bien faire eux-mêmes un sacrifice.

Mais comment inciter les Suisses à l'étranger à placer des fonds dans une entreprise à créer, n'ayant rien de tangible à offrir ?

Finalement, on pensa à la création d'une caisse d'épargne qui pourrait fournir une couverture de risque de guerre à condition que les épargnants renoncent à l'intérêt normal. Avec les intérêts accumulés, on voulait faire face aux dépenses provoquées par les sinistres.

On revenait donc, de nouveau, à l'idée de l'assurance, mais cette fois de l'assurance sur la vie. On y copiait la régularité des paiements des primes annuelles. S'il était possible d'engager les épargnants à verser année après année la même cotisation et de n'en pas réclamer le remboursement jusqu'à l'âge de 65 ans, il serait alors possible, en plaçant les entrées de la Caisse d'épargne auprès de la Confédération au taux de 3,5 %, d'utiliser les intérêts en faveur des sinistrés.

Grâce à ce sursis pour le remboursement des sommes épargnées et grâce au sacrifice des épargnants de renoncer aux intérêts, on a pu procéder à la création d'une coopérative d'entraide mutuelle qui porte le nom de :

FONDS DE SOLIDARITE DES SUISSES A L'ETRANGER

et reconnaît aux membres un droit formel et exigible si un sinistre vient à les frapper.

Il ne s'agit pas d'un geste consenti à bien plaire, d'une aumône, d'une charité qu'il faut quémander, mais réellement d'un droit juridiquement établi et acquis par l'admission au sociétariat et le paiement régulier d'une épargne annuelle. On fait valoir ce droit quand une perte des moyens d'existence intervient dans les conditions définies par les statuts de la coopérative.

Arrêtons-nous un moment au rôle de l'intérêt. Pour un membre, la renonciation à l'intérêt de 3,5 % sur cent francs, par exemple, est dérisoire et ne pèse pas lourd, d'autant plus que ces intérêts sont imposés plus ou moins fortement dans les différents pays. Le coopérateur peut très bien s'en passer s'il obtient une couverture de risque de guerre en échange. Mais, pour le Fonds, l'accumulation des intérêts est d'importance essentielle. Si vous pouvez placer 100 francs pendant vingt ans à 3,5 %, vous toucherez à l'échéance 200 francs par le jeu des intérêts et des intérêts composés. Ceci veut dire qu'on pourrait tout de suite dépenser 50 francs et placer les autres 50 francs à 3,5 %, qui deviendraient 100 francs à l'échéance.

Cependant, la durée moyenne des placements des cotisations fournies par l'ensemble de nos sociétaires est plus courte, mais permet néanmoins de disposer sans délai d'une tranche intéressante pour payer immédiatement les sinistres.

Nos actuaires ont constaté qu'en moyenne 60 % des cotisations payées par les sociétaires du Fonds suffisent pour financer et leur garantir le remboursement à l'échéance des capitaux épargnés.

Ainsi, 40 % des cotisations sont à disposition immédiate du Fonds pour réparer les sinistres.

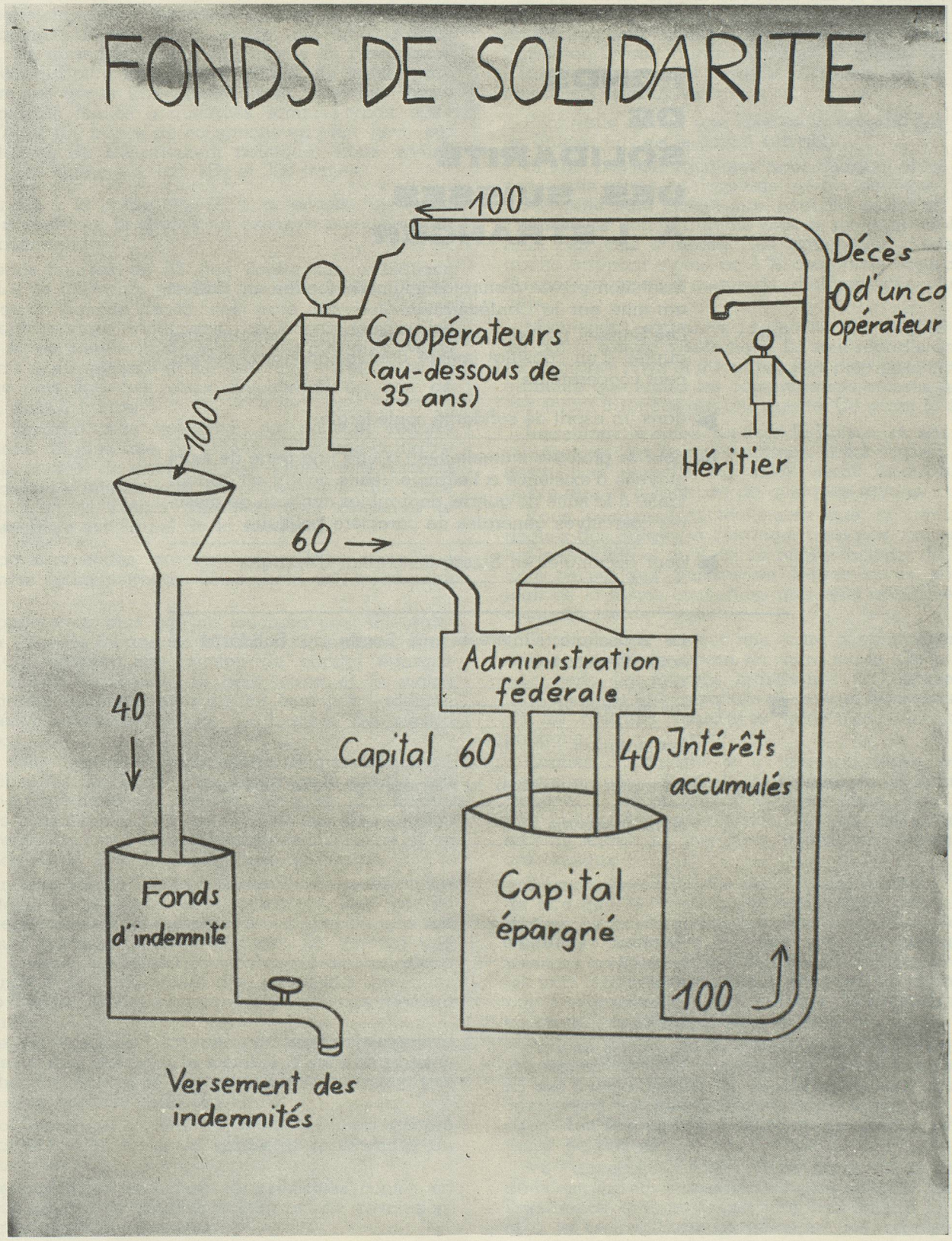
Cependant, il fallait aussi prévoir que l'entreprise n'avait ni capital, ni fonds d'organisation au début de l'exploitation, pour faire face à un risque de guerre plein d'aléas, et qu'il fallait le concours de la Confédération pour le cas où les sinistres arriveraient en avalanche. Cette couverture extraordinaire a été accordée par les Chambres et a joué en 1962 par suite de la multitude des sinistres en Egypte et en Algérie.

Le mécanisme que je viens d'esquisser, appuyé par la garantie de la Confédération, était alors bien établi et pouvait amener les Suisses à l'étranger à s'y intéresser.

Occupons-nous maintenant des sinistres et de leur règlement. On fixa l'indemnité due au coopérateur à un multiple de la cotisation annuelle. On a choisi des sommes à forfait. Si un membre paie chaque année une cotisation d'épargne de cent francs, il touche, en cas de sinistre, 10.000,— francs, ni plus, ni moins.

Ce système a été choisi pour la simple raison que le sinistre survient toujours à l'étranger et très souvent dans des pays en guerre où les organes du Fonds n'auraient pas accès pour expertiser le sinistre et en déterminer l'importance. On espérait aussi raccourcir le délai entre le moment du sinistre et celui du dédommagement. En outre, le requérant n'est pas tenu de fournir une preuve

Suisses de France
Adhérez tous et vite au



FONDS DE SOLIDARITÉ DES SUISSES A L'ÉTRANGER

Institution privée d'entraide mutuelle fondée en 1958 et garantie par la Confédération.

But — Les Suisses majeurs, hommes et femmes, immatriculés auprès d'un consulat (même double-nationaux) deviennent coopérateurs

- dans un esprit de solidarité confédérale
- pour se protéger mutuellement contre une perte de leurs moyens d'existence à l'étranger, sans qu'il y ait de leur faute, à la suite de guerre, de troubles civils ou de mesures coercitives générales de caractère politique
- pour accumuler en Suisse un capital d'épargne

Le soussigné s'intéresse au Fonds de Solidarité et souhaite recevoir :

B

☐ du matériel d'information

☐ les statuts

(marquer d'une croix la rubrique qui vous intéresse)

Nom et prénom

Adresse à l'étranger

Date

Signature

stricte de son dommage. D'après les statuts, il suffit qu'il établisse de manière vraisemblable qu'il a subi un sinistre d'une nature définie par les statuts.

On échelonna les cotisations, comme le pratiquent les magasins Uniprix, pour éviter une trop grande variété. On abandonna donc le système de l'assurance sur la vie qui offre un clavier étendu de tarifs pour satisfaire les désirs individuels de sa clientèle. Nous nous sommes limités à quelques sommes-types, soit : 25, 50, 75 et 100 francs de cotisations et, plus tard, sur les instances du Département politique, nous avons étendu cette gamme à 150, 200 et 300 francs.

Revenant à la cotisation, il y a encore un point délicat à soulever. Je choisis un exemple pour me faire mieux comprendre :

Un jeune homme de 25 ans confie ses cotisations annuelles de 100 francs pendant quarante ans au Fonds, tandis qu'un homme de 45 ans paie ses cotisations seulement pendant vingt ans. Le Fonds touche les intérêts et les intérêts composés sur les quarante versements du jeune homme et sur les vingt versements de l'homme plus âgé. Les deux toucheront, en cas de sinistre, 10.000 francs.

Pour réparer cette inégalité, on pourrait réduire l'indemnité du plus âgé, ou exiger de lui une contribution plus élevée, de sorte que ses versements produiraient autant d'intérêts que les versements du jeune homme. L'un et l'autre auraient alors accompli le même sacrifice sur l'autel de la solidarité.

Les deux procédés auraient cependant compliqué inutilement l'administration. On a choisi une autre solution :

Le coopérateur plus âgé ne touchera pas intégralement, à l'âge de 65 ans, la totalité des sommes épargnées. On retiendra une fraction du capital épargné si bien que, à l'échéance, le plus jeune et le moins jeune auront accompli un sacrifice égal par l'addition des intérêts accumulés et de la fraction de capital retenue.

Il va sans dire que le recrutement de membres a été freiné chez les candidats d'un âge avancé par le fait qu'ils ne pouvaient pas espérer récupérer la totalité de leurs cotisations à l'échéance. C'est un désavantage qu'on rencontre aussi dans l'assurance sur la vie si on se décide sur le tard à conclure une assurance.

Il y a deux ans, le Fonds a introduit une modification du système de paiement des cotisations. Au lieu de versements annuels, le membre peut payer en une fois pour toute la durée de son sociétariat. En versant une somme unique, qui lui est intégralement remboursée à l'échéance, il est ainsi libéré des paiements annuels ; pour le Fonds, l'encaissement des cotisations devient plus simple.

En ce qui concerne l'échéance du remboursement, il faut relever que, même si le membre a subi un sinistre, et touché une indemnité, ses versements ne sont pas utilisés pour financer cette indemnité.

Et maintenant, je reviens au début de mon exposé pour parler finalement de la nature et de l'étendue du risque couvert.

J'ai montré qu'on cherchait la protection contre un risque de guerre, de troubles politiques, de révolution, risque presque non assurable.

Il fallait en outre agir avec prudence pour ne pas susciter une opposition des Suisses en Suisse.

Si l'on avait dit, par exemple, que le Suisse à l'étranger dont la maison avait été détruite par une bombe obtiendrait une certaine réparation de ce dommage, le Suisse en Suisse aurait réclamé le même traitement. Ceci n'aurait pas été possible en raison de la densité des objets assurables.

Pour vous donner une idée de la densité des risques en Suisse, faisons le calcul suivant :

Si l'on pouvait encaisser pour chaque objet d'assurance une prime de risque de guerre identique à celle qu'on paie pour l'assurance-incendie, et si l'on pouvait l'accumuler pendant trente ans, le montant global suffirait tout juste à réparer les dommages d'une catastrophe frappant moins de 5 % des objets assurables en Suisse. On serait à même de dédommager une petite ville.

Maintenant, examinez la densité des risques supportés par la Suisse à l'étranger. Ils sont répartis dans plus de quarante pays et il faudrait être bien pessimiste pour admettre que toutes les communautés suisses à l'étranger seront frappées par une guerre. Ce serait le déluge...

Imaginons le soleil, figurant la Suisse, et ses rayons représentant les colonies suisses. Il est évident que la destruction partielle du soleil serait beaucoup plus grave que la disparition de quelques rayons.

Vous comprendrez facilement que la densité des risques des Suisses à l'étranger n'est pas un problème insurmontable et qu'il est de bonne tactique de ne pas faire penser aux Suisses en Suisse qu'ils pourraient jouir de la même couverture que celle accordée à nos compatriotes de l'étranger.

Il fallait donc trouver une autre dénomination de ce risque redouté en créant un autre terme. On a trouvé : « La perte des moyens d'existence à l'étranger, non imputable au lésé, résultant de guerre, de troubles civils ou de mesures coercitives générales de caractère politique. »

Comme il s'agissait d'un nouveau terme et d'une nouvelle notion, il fallait l'interpréter en examinant les sinistres. C'est un travail difficile. Mais, peu à peu, une jurisprudence se forma et une commission de recours fournit un très bon travail en tranchant les cas douteux.

Il faut enfin parler des frais d'administration. Je viens de dire que le Fonds a été formé sans capital initial et sans fonds d'organisation. Pour cette raison, on a dû inviter les sociétaires à verser, avec leur cotisation, un montant additionnel de 8 % de celle-ci. Comparés avec les frais d'administration, 8 % sont peu de chose. Mais, par l'augmentation du nombre d'adhérents, nous espérons pouvoir maintenir ce chiffre.

Parlons encore de la prospection des membres et faisons, là aussi, la comparaison avec l'assurance sur la vie. L'organisation de la hiérarchie des agences et co-agences est très coûteuse, mais inévitable, car le client doit être amené à souscrire une police par l'insistance de l'agent.

Vu l'absence de fonds, nous avons dû nous passer de construire un instrument efficace selon le modèle de l'assurance, et nous avons dû nous borner à la réclame et à la bienveillante coopération des représentations

diplomatiques et consulaires de notre pays et des Suisses à l'étranger. Nous sommes très reconnaissants aux coopérateurs et à l'« Echo » qui est notre organe de publication.

Je vous ai brossé un tableau du Fonds et me suis limité aux éléments de construction en laissant de côté les questions techniques pour ne pas compliquer les choses.

Ainsi, je vous ai démontré qu'on a fait des emprunts d'idées et de formes en vogue dans d'autres domaines. On a paré au risque redouté de la guerre et des troubles politiques par la création d'une Caisse d'épargne qui compense, dans une certaine mesure, la perte des moyens d'existence, à condition qu'on renonce à l'intérêt sur les cotisations. Sur ce frêle esquif, on a navigué entre la surveillance imposée à l'assurance et celle qui concerne les banques, c'est-à-dire entre Charybde et Scylla. Les détours ne sont-ils pas permis quand le but charitable est l'établissement d'une aide de solidarité mutuelle ? Lorsque j'ai l'honneur de m'adresser à des Suisses à l'étranger, je leur dis :

« Soyez donc doublement charitables. Adhérez au Fonds pour aider vos compatriotes spoliés, tout en étant prévoyants pour vous-mêmes. »

N'oubliez pas : le hasard n'a pas de mémoire !

***

EXPOSE SUR L'ACQUISITION DES BIENS-FONDS EN SUISSE

par M. Hans Halbheer,
Directeur du Secrétariat des Suisses à l'Etranger.

Ce n'est pas avec plaisir que je prends la parole sur le sujet du **régime d'autorisation préalable pour l'achat des biens-fonds en Suisse de la part de personnes résidant à l'étranger.**

Cet arrêté fédéral du 23 mars 1961 vient à échéance le 31 décembre 1965.

Comme vous le savez, cet arrêté vise à diminuer l'achat du sol suisse par des étrangers.

On veut combattre, par cet arrêté, la Ueberfremdung, ce qu'on peut appeler en français hyperxénie. Si une personne, résidant à l'étranger, désire acquérir des biens-fonds en Suisse, elle est soumise à une procédure d'approbation par les autorités locales en Suisse. On obtient la permission si on peut alléguer un intérêt légitime à l'achat.

Malheureusement, les Suisses de l'étranger doivent aussi être soumis à cette procédure pour des raisons de lois internationales.

La Suisse est un pays qui a conclu un très grand nombre de traités d'amitié et de résidence avec les Etats étrangers, une trentaine environ. L'Autriche, par exemple, n'en a que huit. Dans tous ces traités, il y a la clause de la nation la plus favorisée, c'est-à-dire que les parties s'engagent à traiter les ressortissants de leurs pays réciproques de la même façon.

Notre Secrétariat veille aux intérêts des S.E. en Suisse, et pour cette raison, lors de l'introduction de cet arrêté, nous avons protesté contre l'application de cette loi aux S.E.

Quand on nous eut expliqué d'une manière plausible les raisons d'ordre international, nous avons insisté pour qu'on nous donne des garanties afin que les S.E. puissent acheter des biens-fonds en Suisse sans difficulté.

Le Parlement et le Conseil fédéral avaient promis que les S.E. n'auraient aucune difficulté car il serait très facile pour eux de trouver un intérêt légitime. Mais quelques cas particuliers montrent que l'arrêté n'a pas toujours été interprété dans l'esprit dans lequel il a été conçu et que les autorités exécutives cantonales n'ont pas tenu compte des intentions véritables du législateur.

Cela est apparu notamment dans l'interprétation de la notion « d'intérêt légitime ».

Nous connaissons des cas qui se sont produits dans les cantons d'Argovie, Berne, Saint-Gall, Zoug et Zurich.

Voici un exemple :

Un Suisse d'Allemagne, un pilier de la colonie suisse, désirait acheter une maison à usage d'appartement en Suisse pour y investir ses capitaux et s'y retirer dans deux ou trois ans. Les autorités zuricoises lui ont dit qu'un investissement de capitaux ne constituait pas un intérêt légitime dans le sens de la loi.

On oublie complètement qu'il s'agit d'un citoyen suisse, que l'arrêté cherche à combattre l'hyperxénie et que nous avons tout intérêt à ce que les S.E. achètent du sol en Suisse plutôt que des étrangers résidant en Suisse qui ne sont pas soumis au régime d'autorisation préalable.

Un autre cas :

Un Suisse d'Italie voulait acheter un terrain dans le canton de Berne. La vente pouvait se faire à condition qu'il ne revende pas ce terrain avant dix ans. Cette mesure est inadmissible. De plus, il s'agit d'une famille suisse qui est une des plus méritoires de la colonie suisse en Italie (problème du mari ayant vécu 15 ans en Suisse et de la femme ne remplissant pas cette condition).

Un autre cas qui s'est produit dans le canton d'Argovie : On a imposé à un Suisse de l'étranger de payer une somme de 1000 F pour les seuls frais de l'acte de l'autorisation.

Nous connaissons un cas dans le canton de Zurich où nous sommes intervenus avec succès auprès de l'instance de recours et où les frais de procédure s'élevaient à 5.000 F. Je dois dire que nous ne connaissons aucun cas de Suisse résidant en France.

C'est contre cette application erronée de la loi que les S.E. protestent.

Il faut dire que ce n'est pas du tout de la mauvaise volonté ou de la méchanceté des instances locales et cantonales vis-à-vis des S.E., mais plutôt de l'insécurité et de l'ignorance quant à l'application correcte d'un arrêté fédéral tout à fait nouveau, les instances de recours, surtout les autorités fédérales, sont tout à fait disposées à corriger les fautes des instances locales. Mais le chemin jusque-là est pénible pour les S.E. Ils sont chicanés par la bureaucratie et la procédure leur occasionne des frais.

Il est très probable que l'arrêté sera reconduit après son échéance, en décembre 1965. Pour améliorer la situation des S.E., la C.S.E. de la N.S.E. a envoyé une pétition adressée en date du 20 avril 1964 à la Commission du Conseil national et au Conseil des Etats.

L'arrêté en vigueur dit ce qui suit à l'art. 5 :

« L'achat de biens-fonds n'est pas soumis au régime d'autorisation préalable :

a) pour les personnes physiques qui sont nées en Suisse et qui y ont résidé au minimum pendant 15 ans... »

Cette disposition nouvelle représente une entorse faite par le législateur au principe de domicile. Nous voudrions vous proposer, dans la forme d'une

PETITION

que cette exception soit formulée de la manière suivante lors de la reconduction de l'arrêté du 23 mars 1961 :

« L'achat de biens-fonds n'est pas soumis au régime d'autorisation préalable :

a) pour les personnes physiques qui sont nées en Suisse ou dont le père ou le grand-père paternel, sont nés en Suisse, ou par celles qui y ont résidé au minimum pendant dix ans... »

Cette proposition aurait **pour avantage que la plus grande partie des Suisses résidant à l'étranger ne seraient plus soumis au régime d'autorisation préalable.**

Cependant, il faudrait accepter qu'un certain nombre d'étrangers tirent aussi profit de cette nouvelle réglementation ; ce serait une conséquence de l'application logique du principe de domicile, lequel n'a jamais été souhaité par les Suisses résidant à l'étranger.

Le nombre de ces bénéficiaires étrangers ne devrait cependant pas être très considérable, car il n'y a certainement pas beaucoup d'étrangers qui ne sont pas établis en Suisse, qui souhaiteraient y acquérir un bien immobilier et qui pourraient se réclamer de la nouvelle disposition contenue dans l'art. 5, lettre **a**, de l'arrêté fédéral. Il faudrait une accumulation de hasards bien extraordinaire pour que beaucoup d'étrangers puissent être ainsi libérés de l'obligation de présenter une autorisation d'achat.

Dans cette perspective, il ne semble pas non plus que le droit des gens fasse surgir des difficultés. L'art. 5, lettre **a**, tel qu'il est aujourd'hui en vigueur, constitue déjà une atteinte à l'intégrité absolue du principe de domicile. Il ne semble pas qu'il ait suscité jusqu'ici des protestations de provenance étrangère. La modification proposée ne présente donc qu'une modification dans le degré de la mesure proposée et non pas une nouvelle différence de caractère juridique. Si la première exception a été admise, il n'y a aucune raison pour qu'on refuse la seconde.

Je ne veux pas entrer dans les détails juridiques et le droit international. La pétition se termine comme suit :

« Les Suisses résidant à l'étranger tiennent à préciser qu'ils applaudissent à toute mesure visant à éviter la vente du sol helvétique à des étrangers. Ils ne s'opposent donc en rien au but visé par l'arrêté encore en vigueur, et ne s'élèvent pas contre sa prolongation à partir du 1er janvier 1966. Ils souhaitent simplement que leur situation désavantageuse soit pour le moins corrigée. Ils défendent leur droit. Ils sont d'avis que le principe d'égalité devant la loi proclamé par la Constitution doit leur être appliqué. C'est donc pour les Conseillers nationaux et les Conseillers aux Etats un problème de conscience qui se pose. Faut-il déroger à ce principe constitutionnel pour tenir compte de certaines normes du droit des gens ?

La révision qui se prépare apportera une réponse à cette interrogation.

Les Suisses à l'étranger resteront, dans une large mesure, soumis aux prescriptions de l'arrêté, mais ils seraient reconnaisants que ces conséquences en soient pour eux allégées.

***

RAPPORT D'ACTIVITE DES DELEGUES DE L'UNION DES SUISSES DE FRANCE A LA COMMISSION DES SUISSES DE L'ETRANGER DE LA NOUVELLE SOCIETE HELVETIQUE

Comme il est prévu à l'ordre du jour, je vais vous donner connaissance de mon Rapport sur l'activité de vos Délégués à la Commission des Suisses à l'étranger à Berne tout en espérant, Mesdames et Messieurs, que son aridité ne viendra pas troubler la douce euphorie dans laquelle il est normal de se trouver après un substantiel déjeuner.

Monsieur le Conseiller fédéral,
Monsieur l'Ambassadeur,
Monsieur le Président central de la Nouvelle Société helvétique,
Chers Confédérés,

Entre notre Congrès de Dijon et celui de Bordeaux, je vous avais adressé trois rapports écrits sur les travaux de la Commission des 24 août 1962, du 2 mars 1963 et sur les travaux du Congrès qui s'était tenu à Sion du 24 au 26 août 1962.

A Bordeaux, l'année dernière, vous avez adopté ces rapports sans aucun débat et vous avez ainsi ratifié la procédure employée sans émettre aucun vœu.

Il a toutefois paru préférable de vous faire, à l'occasion de chaque Congrès, un court rapport sur l'exécution du mandat que vous nous avez confié afin de vous permettre, dans l'esprit démocratique de nos Institutions, de prendre plus facilement position et d'émettre éventuellement des observations, voire des critiques et des vœux.

C'est donc comme porte-parole de vos Délégués à Berne que les organisateurs de ce Congrès ont bien voulu exprimer le désir, qu'aujourd'hui, je fasse devant vous un résumé des événements de l'année écoulée.

***

Je vous rappelle que, dans sa séance du 2 mars 1963, la Commission avait pris une décision très importante en désignant des membres de l'étranger pour siéger au bureau qui est l'organe exécutif de notre organisation.

A ce sujet nous devons encore exprimer toute notre reconnaissance au Président Théo Chopard, car cet événement n'a pu se réaliser que par une modification des statuts, décidée par le Comité central de la Nouvelle Société helvétique.

En effet, jusqu'à l'année dernière, les Confédérés de l'étranger étaient statutairement exclus du bureau qui

prend, entre les deux réunions annuelles de la Commission, toutes les décisions propres à assurer la bonne marche de l'organisation. Il était donc essentiel que nous prenions une part active aux débats du bureau, en faisant connaître notre optique des problèmes et en partageant d'autre part les responsabilités des décisions prises ou en refusant de nous y rallier.

Cette participation au bureau, approuvée à l'unanimité des Suisses de l'étranger, membres de la commission, est le résultat d'une initiative de vos délégués que vous avez élus à Dijon.

***

Depuis Bordeaux, la première réunion du bureau eut lieu à Berne, le 6 août 1963. Retenu à Lyon par les affaires de notre Communauté, c'est Me Poulin qui m'a remplacé.

Le 21 septembre 1963, nous avons assisté, Me Poulin et moi-même, à une deuxième réunion, plus spécialement consacrée à la question de l'acquisition des biens-fonds et à laquelle participaient un Suisse d'Italie, M. Beeler de Gênes, le Conseiller national Von Greyerz et M. Muff, représentant le Département de l'Intérieur.

Le 10 décembre 1963, à la suite des travaux du bureau, les participants dont M. Menz de Milan, Me Poulin et moi-même, avons eu l'occasion de rencontrer un certain nombre de Députés au Conseil national et au Conseil des Etats, parmi les plus intéressés à nos problèmes.

Enfin, le 6 avril 1964, Me Poulin et M. Menz ont participé à une réunion du bureau à laquelle pour des raisons de santé je n'ai pu assister.

La participation des Suisses de l'étranger aux travaux du bureau s'est révélée très féconde et nous ne pouvons que nous féliciter de l'esprit de collaboration que nous avons trouvé chez tous les membres de l'Intérieur, bien que notre présence ait quelque peu bousculé certaines habitudes.

***

La Commission s'est réunie deux fois.

Quatre délégués de France ont participé à la séance du 24 août 1963 à Saint-Moritz : MM. Zryd, Schlaepfer, Poulin et moi-même.

Vos délégués ont notamment approuvé la nomination au Bureau de M. Jean Heer, qui en est devenu le Vice-Président.

Nous avons obtenu en outre que les décisions urgentes puissent à l'avenir être prises par tous les membres de la Commission par correspondance.

En ce qui concerne l'avant-projet de la loi fédérale sur l'impôt anticipé, nous nous sommes notamment élevés contre le ton du commentaire relatif aux Suisses de l'étranger et nous avons fait une proposition tendant à faire affecter aux organisations des Suisses de l'étranger le produit de l'impôt non remboursable.

Nous avons par ailleurs demandé que les réunions annuelles des Suisses de l'étranger soient désignées par « Congrès » au lieu de « Journées », mais cette proposition a été repoussée par 10 voix contre 7, la plupart des membres de langue allemande s'étant abstenus, l'appellation « Auslandschweizertag » leur convenant parfaitement, signifie « Congrès » et non pas « journées ».

La Commission s'est aussi occupée de la pétition des Suisses d'Italie concernant l'acquisition des biens-fonds et elle a fixé une année à l'avance, conformément à la demande des délégués de France, le thème du prochain Congrès de Lausanne :

La Suisse et les pays en voie de développement ;
rôle des Suisses de l'étranger

A la séance du 1er février 1964, 5 délégués participèrent aux travaux : MM. Zryd, Schlaepfer, Reichert, Poulin et moi-même.

Les Délégués de France intervinrent pour que diverses rectifications soient apportées au projet de rapport d'activité du Secrétariat pour 1963 qui est adressé à tous les Groupes à l'étranger.

Nous avons notamment demandé que le Secrétariat cesse de qualifier l'article constitutionnel de « statut juridique » pour éviter de créer une confusion dans l'esprit des Confédérés de l'étranger.

Dans la phase actuelle, il ne s'agit en effet que d'un article qui donne à la Confédération la compétence de légiférer en la matière. Ce n'est donc qu'après l'introduction de cet article dans la Constitution que pourront être édictées les dispositions qui formeront alors notre « statut juridique ».

Il est ainsi prématuré d'aborder aujourd'hui les questions comme celles de l'exercice du droit de vote ou de la représentation parlementaire, ce qui équivaudrait à préjuger des décisions que prendra la Confédération, mais il faut tout mettre en œuvre pour que l'article de compétence soit voté par le peuple de l'intérieur et par les Cantons. La commission s'est prononcée dans ce sens.

Notre proposition de ne plus parler à l'avenir de « colonies », mais de « communautés » suisses de l'étranger a également été retenue par la Commission.

Parlant de l'état de l'organisation des Suisses de l'étranger de la Nouvelle Société helvétique, le Président annonça en ce qui concerne la France la création à Paris, le 7 décembre 1963, du Groupe d'Etudes helvétiques de Paris.

Je vous rappelle que dans sa séance du 2 mars 1963, la Commission avait, à l'unanimité, recommandé la création de Groupes d'Etudes helvétiques dans nos communautés à l'étranger et avait chargé son bureau de promouvoir cette action civique.

L'espoir émis l'année dernière à Bordeaux est donc exaucé puisque le Groupe de Paris est formé et que son activité a déjà commencé.

La partie la plus importante des travaux de la Commission fut certainement le débat sur la rédaction du projet d'article constitutionnel qui va tout à l'heure faire l'objet d'un rapport particulier. Qu'il me soit permis de souligner l'importante contribution d'un groupe de Suisses de France qui furent les seuls à soumettre à la Commission, dans les trois langues nationales, un contre-projet d'article constitutionnel avec motivation des amendements proposés.

Considérés sur le moment par certains milieux comme de vives critiques à l'égard du Département politique, tous les amendements suggérés par le Groupe d'Etudes helvétiques de Paris ont été adoptés le 6 avril 1964 par le bureau qui les a transmis au nom de la Commission au Département politique.

Après la réunion de la Commission, ses membres participèrent au Cinquantenaire de la Nouvelle Société helvétique et l'honneur m'échut de présenter **à notre Société mère,** les félicitations et les vœux des Suisses de l'étranger.

Je voudrais encore ajouter que l'atmosphère dans laquelle se déroulent nos discussions à la Commission, malgré des tendances qui quelquefois s'opposent, est toujours excellente, compréhensive et empreinte d'une grande cordialité, et puisque nous avons aujourd'hui le plaisir d'avoir parmi nous M. Théo Chopard, Président central de la Nouvelle Société helvétique et M. Hans Halbheer, Directeur du Secrétariat, qu'il me soit permis de leur adresser au nom des délégués suisses de France et en votre nom nos sentiments de reconnaissance pour leur dévouement incessant à la cause de la 5e Suisse.

⁂

En ce qui concerne le bon fonctionnement de notre mandat, j'ai à vous soumettre deux suggestions sur lesquelles vous voudrez bien donner votre avis.

Etant donné l'importance de la communauté suisse de France, j'avais demandé que nous soient attribuées cinq voix au lieu de trois à la Commission et c'est ainsi que depuis Dijon en 1962, vous élisez cinq délégués.

Pour assurer toutefois ces cinq voix, vous élisez également cinq suppléants qui ont le droit de vote lorsque les délégués sont empêchés de participer aux réunions.

Or, j'ai constaté en lisant le procès-verbal de la dernière réunion du 1er février 1964 que bien que nous fussions cinq membres de France présents à Berne on n'a retenu que quatre droits de vote, sous prétexe qu'un de nous était considéré comme le suppléant d'un délégué lui-même présent.

Etant donné les difficultés que nous rencontrons à nous déplacer, soit pour cause de distance, d'engagements professionnels ou de maladie, il paraît tout à fait anormal que l'on ne retienne que quatre voix alors que cinq délégués et suppléants ont pris la peine de se rendre à la Commission et à leurs propres frais.

Je suggère donc qu'à l'avenir on tienne compte, des voix des délégués et de celles des suppléants quels qu'ils soient et cela **bien entendu** jusqu'à concurrence des cinq voix dont nous bénéficions.

La deuxième question a trait aux procès-verbaux de la Commission, que nos amis de l'intérieur ont appelée le « Petit Parlement des Suisses à l'étranger ». Or, aussi curieux que cela paraisse, ce Petit Parlement ne dispose pas de procès-verbaux sténographiques comme c'est le cas partout ailleurs, que ce soit dans nos Parlements nationaux, dans nos Congrès de France et même dans des réunions régionales comme celle que viennent de tenir à Epinal les Suisses de l'Est.

La pratique du procès-verbal sténographique est non seulement démocratique, mais elle permet seule le contrôle honnête du mandat que vous nous avez confié. Elle permet en outre de se référer à telle ou telle déclaration importante qui ainsi ne peut pas être déformée ou simplement omise par l'interprétation du rédacteur d'un simple procès-verbal rudimentaire.

Il est à mon avis essentiel que notre Commission, soit dotée d'un tel système et je vous demande de vouloir bien vous prononcer à ce sujet.

Il me reste maintenant l'agréable devoir de vous faire rapport sur les interventions des Suisses de France au Congrès de Saint-Moritz le 25 août 1963.

Parmi les exposés des Confédérés de l'étranger sur le thème : « Prise de conscience de la Suisse et de ses communautés à l'étranger », la déclaration de M. Albert Luchinger, que vous aviez mandaté à cet effet l'année dernière à Bordeaux, fut considérée selon un Correspondant parlementaire « comme la plus en pointe, certes, mais l'une des plus intéressantes ».

C'est en présence de M. le Conseiller Fédéral, Roger Bonvin, que nous avons aujourd'hui l'insigne honneur d'avoir parmi nous, qu'Albert Luchinger rappela les paroles prononcées le 28 juin 1963 par M. Spühler, Président de la Confédération qui, s'adressant aux gymnastes à Lucerne leur disait : « Vous êtes Suisses non seulement du fait de votre naissance mais parce que vous avez ensuite **décidé** de l'être et que vous **voulez** participer à la vie commune de notre Confédération. »

Le représentant des Suisses de France a proclamé à cette occasion que nous aussi, nous avions décidé d'être Suisses et que nous l'avions fait avant qu'on nous l'enjoigne.

« Le Suisse de Paris, de Londres et de Buenos Aires », dit-il, « est redevenu un Suisse comme ceux du Pays, dès lors qu'il l'a décidé lui-même dans son âme. C'est ça la prise de conscience ».

Je ne peux mieux faire pour terminer que de citer le commentaire de Georges Duplain, dans la « Gazette de Lauzanne » du 19 août 1963 :

« On le voit, nos compatriotes de France n'y vont pas de main morte lorsqu'ils prennent au mot le Président de la Confédération. Mais leur voix doit être entendue ; la Suisse s'appauvrirait et se nuirait gravement à n'opposer à cette volonté d'être Suisse que des objections juridiques. Si réelles que soient les difficultés, l'intérêt de tous les Suisses leur commande de travailler à les surmonter, plutôt que d'énumérer les complications. Nous ne serons jamais trop et nous n'aurons jamais **trop de ces volontés d'être Suisse** pour construire ce pays, **demain, en Suisse et dans le monde.** »

Paul GRUAZ,
Délégué à la Commission et Membre du Bureau.

⁂

L'AVANT-PROJET D'ARTICLE CONSTITUTIONNEL RELATIF AUX CITOYENS SUISSES RESIDANT A L'ETRANGER

Rapport présenté par Nicolas Stoll, Secrétaire général du Groupe d'Etudes helvétiques de Paris au Congrès de l'Union des Suisses de France du 23 mai 1964, à Paris

Monsieur le Conseiller fédéral,
Monsieur l'Ambassadeur,
Mesdames, Messieurs,

Lors du Congrès de Bordeaux, en mai 1963, les participants se demandaient où en était le projet d'article constitutionnel relatif aux Suisses de l'étranger, que le Département politique fédéral était censé élaborer.

On manifestait même une certaine impatience devant ce qui semblait être une sorte de « black out » officiel et l'on demandait à être informé de l'état d'avancement des travaux.

Eh bien, nous voilà fixés ! A la fin de 1963, nous avons subitement appris la grande nouvelle : ledit département a mis sur pied un avant-projet et le soumet à l'appréciation des cantons, des partis et de certaines organisations (Vorort, Organisation des Suisses à l'étranger, etc.).

L'histoire de cet article est déjà longue et je vous ferai grâce de ses détails. Qu'il me soit cependant permis d'en mentionner quelques jalons.

A la fin de 1954, le Conseil national adopta un postulat Vontobel chargeant notre gouvernement d'examiner l'opportunité d'introduire un article constitutionnel relatif :

— à la protection des citoyens suisses résidant à l'étranger,

— et à la responsabilité éventuelle de l'Etat en cas de dommage.

Cet article n'aurait donc porté que sur deux problèmes — particulièrement actuels alors — posés par la présence suisse à l'extérieur.

Mais, au début de 1959, le Département politique invita la Commission des Suisses à l'étranger à lui communiquer sa position sur un éventuel article constitutionnel beaucoup plus étendu, qui aurait concerné, dans leur généralité, l'ensemble des questions relatives aux Suisses établis à l'étranger. Ladite commission chargea trois personnalités, les professeurs Kägi (Zurich) et Zwahlen (Lausanne), ainsi que M. Schürch (son actuel président), d'un rapport qui servit de base à sa réponse, remise en septembre 1960.

Cette réponse, que certains d'entre vous ont sans doute lue, contenait une analyse très sérieuse du problème, concluait à la nécessité d'introduire dans la constitution un article sur les Suisses de l'étranger et se terminait sur un projet d'article, peut-être un peu détaillé, mais qui avait la vertu de traiter la question dans son ensemble.

Puis, après quelques nouveaux échanges de vues entre le Département politique et la Commission des Suisses à l'étranger ou certains de ses membres, ce fut, dès le printemps 1962, un long silence officiel, déploré par plusieurs orateurs lors des différents congrès de Suisses de l'étranger, notamment à Bordeaux et à Saint-Moritz.

Il a donc fallu près de dix ans pour arriver au texte que nous allons examiner maintenant. C'est un délai qui reflète davantage la traditionnelle prudence — j'allais dire la « Gemütlichkeit » — de notre Administration que l'ardeur et l'impatience manifestées à Saint-Moritz par notre délégué, M. Lüchinger. Mais le vigoureux discours de celui-ci a sans doute fait sentir à celle-là qu'il était temps d'offrir à ces Helvètes de l'étranger un peu trop remuants quelque chose qu'ils puissent se mettre sous la dent.

I

Je vais d'abord m'efforcer de présenter objectivement le morceau proposé, après quoi je vous ferai part des réflexions qu'il m'inspire.

Le projet élaboré par le Département politique se présente sous la forme d'un seul alinéa comprenant trois phrases ; la première concerne l'appui de la Confédération aux Suisses résidant à l'étranger ; elle est conçue en ces termes : « La Confédération peut accorder son appui aux Suisses à l'étranger en vue de renforcer les liens qui les unissent entre eux et à la patrie, et soutenir les institutions créées à cet effet. » L'appui envisagé viserait donc un double but : d'une part le renforcement des liens qui nous unissent entre nous qui résidons à l'étranger, d'autre part le renforcement des liens que nous entretenons avec notre patrie. Le principal moyen prévu est le soutien d'institutions, et notamment d'institutions privées, qui œuvrent déjà dans ce sens : le Secrétariat des Suisses à l'étranger, le Fonds de solidarité, les écoles suisses établies à l'étranger, ainsi que divers groupements patriotiques, civiques et charitables.

La seconde phrase porte sur la détermination de nos droits et obligations, compte tenu de notre situation particulière. Voici son texte : « Elle peut, compte tenu de la situation particulière des Suisses à l'étranger, édicter des dispositions en vue de déterminer leurs droits et obligations, notamment quant à l'accomplissement des obligations militaires et à l'octroi de droits politiques, ainsi qu'en matière d'assistance. » Remarquons que cette énumération ne se présente pas sous une forme exhaustive ; elle mentionne simplement, à titre d'exemple, trois domaines particulièrement importants : les obligations militaires, les droits politiques et l'assistance. Le premier ne nous surprend pas : il a déjà fait l'objet de dispositions législatives particulières sans base constitutionnelle spéciale. En revanche, la référence aux droits politiques est une nouveauté attendue impatiemment depuis longtemps ; précisons cependant que la formulation adoptée contient une double limitation : d'une part, il s'agit seulement de nous **octroyer** quelque chose dont nous aurions été privés de plein droit en sortant de Suisse, d'autre part cet octroi est d'emblée conçu comme fragmentaire ; c'est ce que l'on exprime en disant « l'octroi **de** droits politiques », par quoi l'on entend sans doute de **certains** droits politiques seulement.

Le troisième objet énuméré dans cette phrase est l'assistance qui, en principe, relève encore de la compétence communale et cantonale, bien que la Confédération ait déjà fait, dans une certaine mesure, œuvre charitable à l'égard de ses ressortissants établis à l'étranger. Il s'agirait en somme de systématiser cette tendance en opérant un transfert exprès de compétence. Certes, on peut soutenir qu'après l'adoption de cette disposition les cantons et les communes seraient encore fondés à apporter une aide complémentaire à ceux de leurs ressortissants indigents qui seraient établis à l'étranger : mais il est douteux qu'ils le feraient, l'institution d'une compétence fédérale étant généralement de nature à donner bonne conscience aux abstentionnistes !

La troisième phrase de l'avant-projet institue la consultation préalable des cantons avant que ne soient prises l'une ou l'autre des différentes mesures envisagées ci-dessus. Cette consultation est devenue une règle de la pratique fédérale. Depuis une ou deux décennies, il est d'usage de la prévoir expressément lorsqu'on accroît les compétences de la Confédération. Ainsi, notamment, à l'article 32 de la constitution sur la législation dérogeant au principe de la liberté du commerce et de l'industrie ; de même à l'article 27 quater, tout récemment adopté, sur l'aide fédérale en matière de bourses d'études.

Du point de vue de la technique juridique, l'avant-projet constitue un simple article de compétence, c'est-à-dire un article donnant aux autorités fédérales le **pouvoir** de nous accorder leur appui et d'édicter certaines dispositions à notre sujet, sans jamais leur en imposer l'obligation. Son adoption pourrait donc fort bien, juridiquement parlant, être sans lendemain. Tout au plus, nos autorités ne seraient-elles plus fondées à invoquer l'argument si souvent répété pour justifier l'abstention fédérale : « Es gibt keine gesetzliche Grundlage. » (Il n'existe pas de base légale) !

Le texte que je viens d'analyser brièvement a en général suscité un écho favorable dans la presse suisse. Une seule fausse note dans ce concert de louanges journalistiques : les réserves exprimées par le directeur de « La Gazette de Lauzanne », Pierre Béguin, qui intitule son éditorial : « Regrettable demi-mesure ».

J'ajouterai que les journalistes ont insisté, dans leurs commentaires, sur la question des droits politiques, en précisant bien souvent, sans d'ailleurs que la teneur de l'avant-projet les y autorise le moins du monde, qu'il ne s'agit en aucun cas d'aller plus loin que l'octroi du droit de vote aux citoyens **en séjour.** C'est un peu comme si l'on avait voulu, à grand renfort de litanies, exorciser un pseudo-démon qui n'aurait encore montré que le bout de sa queue. Affolement d'âmes pas très sûres de leur bonne conscience !

II

Voilà donc quelques données que j'ai voulu objectives, afin de parfaire votre information sur ce sujet essentiel.

Voici maintenant quelques appréciations critiques que je vous livre à titre personnel, en tenant compte, cependant, des discussions qui ont eu lieu au sein du Groupe d'Etudes helvétiques de Paris.

Certains ont douté qu'une disposition constitutionnelle sur les Suisses de l'étranger fût nécessaire : comme je l'ai dit tout à l'heure, la Confédération n'a-t-elle pas déjà légiféré à notre sujet sans base constitutionnelle expresse ? Cependant, outre l'importance psychologique considérable qu'aurait l'adoption d'un tel article, il faut remarquer que le texte actuel de la constitution, qui ne mentionne nulle part l'existence d'une cinquième Suisse, ne permet pas de fonder une véritable politique des Suisses à l'étranger ; tout au plus a-t-il été possible, en invoquant certaines dispositions proches du problème traité et en raisonnant par analogie, de prendre quelques mesures fragmentaires. D'ailleurs, ne soyons pas plus royalistes que le roi : si l'administration fédérale juge indispensable, pour avoir les coudées franches, qu'un article constitutionnel soit édicté à notre sujet, saluons comme très positif le principe de son initiative actuelle.

Remarquons aussi que le texte proposé a la vertu d'être bref et de mentionner, à peu de choses près, l'essentiel des problèmes qui nous concernent, tout en laissant la porte ouverte à des questions non expressément énumérées. Enfin, réjouissons-nous de voir l'assistance passer dans la compétence de la Confédération, tant il est vrai que le système actuel créait des différences de traitement choquantes et que les cantons ou communes, malgré leur bonne volonté, ne peuvent généralement apprécier correctement la situation de leurs ressortissants indigents établis aux quatre coins du monde.

Cela dit, il me semble néanmoins justifié de formuler quelques réserves :

1) Parlons d'abord de la procédure adoptée. Sitôt élaboré, cet article fut immédiatement présenté aux cantons, aux autres organismes consultés et à la presse, sans que l'on ait pris la peine de consulter au préalable ne serait-ce que la Commission des Suisses à l'étranger. Ce faisant, l'on passait outre à une recommandation adoptée tacitement l'an passé par notre congrès de Bordeaux, recommandation que M. Soldati, Ambassadeur de Suisse, avait bien voulu qualifier de « très sensée ». Certes, on peut douter que toute communauté ou toute catégorie sociale de notre pays puisse vraiment prétendre à être consultée en priorité sur les mesures que l'on se propose de prendre à son égard. Remarquons cependant qu'il ne s'agit pas ici de n'importe quelle mesure, mais d'une disposition fondamentale : le seul article constitutionnel qui portera sur ce que l'on appelle la cinquième Suisse. En outre, les problèmes concernant telle région ou telle profession de notre pays sont assez bien connus de nos compatriotes de l'intérieur, qui disposent d'une information relativement complète sur ce qui se passe chez eux. Au contraire, notre expérience nous prouve que, malgré notre nombre, nos propres problèmes sont très généralement ignorés en Suisse, pour toutes sortes de raisons tenant à la distance et à notre éparpillement.

Il eût donc été indiqué que notre recommandation de Bordeaux fût suivie, car la procédure contraire conduit inévitablement au résultat suivant : peu au courant de nos problèmes, de nombreux cantons auront sans doute approuvé, plus ou moins les yeux fermés, l'avant-projet qui leur était soumis, comme ils auraient probablement approuvé un projet plus conforme à nos désirs et élaboré en fonction d'un échange de vues plus nourri entre l'Administration et nous. Le résultat de la consultation s'en trouve faussé, car nous serons parmi les seuls à faire certaines observations critiques quant au fond, alors que, correctement informés de nos desiderata et de nos arguments, de nombreux cantons nous eussent sans doute suivis.

Ces observations quant au fond, les voici.

2) Il y a d'abord le fait que ce texte, pur article de compétence, prévoit la simple **possibilité** d'une intervention dans les domaines mentionnés : « La Confédération **peut...,** etc. » Or, si nos autorités fédérales ont réellement l'intention de s'attaquer aux problèmes évoqués dans l'avant-projet, cette retenue n'est pas de mise. Et puis le fondement psychologique même de l'article constitutionnel justifierait une forme impérative telle que : « La Confédération accorde... Elle édicte... », car l'effet fâcheusement restrictif que crée la répétition de ce verbe pouvoir est de nature à susciter un certain malaise. Pour quelles raisons la Confédération rechignerait-elle à définir, ne serait-ce que dans ses grandes généralités, une ligne de conduite à notre égard ? Envisagerait-elle éventuellement de ne rien faire, même dans les quelques domaines essentiels énumérés dans l'avant-projet ? D'ailleurs, notre constitution ne manque pas de dispositions impératives, notamment celles relatives aux assurances sociales, aux routes nationales, à l'utilisation rationnelle des forces hydrauliques, aux mesures propres à augmenter le bien-être général, à procurer la sécurité économique des citoyens, à prévenir les crises économiques, à combattre le chômage, et j'en passe. Pourquoi

la même forme ne serait-elle pas adoptée s'agissant des Suisses résidant à l'étranger ?

3) Tel que je vous l'ai lu, l'avant-projet prévoit simplement qu'il sera tenu compte de notre situation particulière lorsque la Confédération déterminera nos droits et obligations. Or, ce qui me paraîtrait juste, c'est que cette prise en considération ait lieu constamment, c'est-à-dire que dans l'ensemble de leurs activités législatives, administratives, voire judiciaires, les autorités fédérales tiennent compte de notre existence, bien que nous soyons éparpillés à l'étranger. Nous ne pouvons, en effet, compter sur tel gouvernement cantonal, telle organisation économique ou telle publication pour défendre nos intérêts, ou seulement rappeler notre existence et la spécificité de nos problèmes, qui sont généralement ignorés.

Il ne s'agit, bien entendu, pas de nous accorder des privilèges, mais nos autorités devraient être tenues de se souvenir que de nombreuses mesures, qui ont apparemment une portée purement interne, ont en réalité, généralement par le fait d'une omission, un effet certain sur notre condition. Vous avez tous à l'esprit la question de l'acquisition des biens-fonds. Mais voici un autre exemple tout récent. La Confédération accorde, depuis quelques années, des bourses d'études aux ressortissants de pays sous-développés et va très prochainement subventionner les sytèmes de bourses que les cantons ont institués ou institueront en faveur des personnes résidant sur leur territoire. Si la Confédération s'arrête là, c'est-à-dire si elle nous oublie, il pourrait arriver qu'un citoyen du Burundi puisse, grâce à la manne fédérale, étudier dans notre pays, mais qu'un Suisse résidant à l'étranger et qui, en raison de sa nationalité, n'aurait pas obtenu de bourse dans son pays de résidence ou n'aurait peut-être même pas eu accès à tel établissement d'instruction encombré, se voie refuser la bourse qui lui serait nécessaire pour étudier dans sa patrie !

Ces considérations me conduisent à proposer la modification suivante : au lieu de « Elle peut, compte tenu de la situation particulière des Suisses à l'étranger, édicter des dispositions en vue de déterminer... etc. », mettre « Elle tient compte de la situation particulière des citoyens suisses résidant à l'étranger ; elle édicte des dispositions concernant... ».

4) L'avant-projet envisage « **l'octroi de** droits politiques » aux Suisses de l'étranger. Cette expression, doublement restrictive, me paraît impropre. Elle suppose qu'en franchissant la frontière helvétique le citoyen actif subit une sorte de « capitis deminutio » civique et qu'il devient de plein droit un ressortissant de seconde zone, privé de ses droits politiques. Or, aucune disposition de la constitution fédérale ne permet de soutenir une telle thèse.

Notamment, celles qui régissent l'électorat et l'éligibilité sur le plan fédéral (art. 74, 75 et 96) ne contiennent rien qui viendrait l'étayer. Quant à celles qui concernent le référendum et l'initiative populaires (art. 89, 120 et 121), elles se contentent de mentionner comme ayant le droit de participer, les « citoyens actifs » ou les « citoyens suisses ayant droit de voter », sans d'ailleurs définir ces notions.

Au contraire, si l'on considère, comme le fait une pratique fédérale constante, que l'article 18 al. 1 de la constitution (« tout Suisse est tenu au service militaire ») s'applique à tous ceux qui, quel que soit leur lieu de résidence, remplissent les conditions requises pour servir, il faut aussi admettre qu'en l'absence d'une réserve constitutionnelle expresse le citoyen suisse qui réside à l'étranger reste titulaire de **ses** droits politiques, car il relève également du concept « tout Suisse » exprimé à l'art. 74 sur l'électorat fédéral.

J'ai dit « en l'absence d'une réserve constitutionnelle expresse ». A première vue, deux articles pourraient faire croire à l'existence d'une telle réserve. Mais à y regarder de plus près, on s'aperçoit que tel n'est pas le cas.

En effet, le principe du vote au domicile, énoncé à l'art. 43 de la constitution, ne trouve son application qu'à l'intérieur de la Suisse, le Tribunal fédéral l'a dit expressément (arrêt Héridier c. Genève, A.T.F. 38 (1912), I, page 477). Son texte n'exclut d'ailleurs nullement que les citoyens résidant à l'étranger puissent également exercer leurs droits politiques ; **a fortiori,** il ne prive pas ces citoyens de leurs droits eux-mêmes. Et l'on ne voit pas quels indices permettraient de prétendre qu'il y aurait, sur ce point, lacune qualifiée.

L'article 66 déclare que « la législation fédérale fixe les limites dans lesquelles un citoyen suisse peut être privé de ses droits politiques ». Bien loin de s'opposer à ma thèse, cette disposition la corrobore. Car le fait même qu'il ait fallu un article spécial pour prévoir une privation des droits politiques montre le caractère exceptionnel d'une telle mesure. Le texte, également, en parlant des « limites » dans lesquelles elle pourra intervenir et en ne l'envisageant que pour « **un** citoyen suisse » confirme mon interprétation : la privation des droits politiques ne doit être appliquée que dans certains cas particuliers, apparemment à titre de sanction pénale, jamais comme une mesure collective. A plus forte raison, il serait anti-constitutionnel qu'elle vienne frapper une masse de citoyens ayant accompli un acte parfaitement licite (s'expatrier).

Cependant, de même que le Suisse résidant à l'étranger accomplit ses obligations militaires sous une forme particulière qui tient compte de son éloignement, de même il est normal que la législation fédérale prévoie des modalités spéciales quant à l'**exercice** des droits politiques dont ce citoyen est théoriquement toujours titulaire et qu'il n'est par conséquent pas nécessaire de lui « octroyer ».

Il est vrai que la distinction faite ici entre « exercice » et « octroi » semble dépourvue de toute portée pratique. Mais on ne saurait nier son importance sur le plan psychologique. Le texte de l'avant-projet exprimerait en effet l'idée que les Suisses résidant au pays prennent leurs distances à l'égard de leurs confédérés établis ailleurs en déclarant d'emblée que ceux-ci sont automatiquement déchus de certains droits inhérents à leur qualité de citoyens. Il est inutile d'insister sur l'impression fâcheuse que produirait une semblable attitude dans les communautés suisses établies à l'étranger.

D'ailleurs, même sur le plan pratique, la modification que je propose ne serait pas totalement dépourvue d'effet juridique. Les citoyens domiciliés à l'étranger étant toujours titulaires de leurs droits politiques, on pourrait en effet soutenir que la Confédération est tenue de leur en permettre l'exercice lorsque celui-ci ne pose pas de problèmes pratiques démesurés par rapport à ce qu'aurait de choquant l'impossibilité de voter (principe de l'égalité devant la loi appliqué, par exemple, aux Suisses de l'étranger en train de servir dans

l'armée helvétique, compte tenu d'une équitable balance des intérêts en présence).

5) L'avant-projet s'en tient à l'expression de « Suisses à l'étranger » qui, surtout dans sa traduction allemande « Auslandschweizer », comporte une nuance péjorative en insinuant que nous sommes des Suisses à part ; il y aurait les citoyens suisses, les vrais, d'un côté et les ... Auslandschweizer de l'autre. On voit donc réapparaître cette notion de « Suisses de seconde zone » que je viens de dénoncer tout à l'heure : tout le texte proposé découle d'une certaine optique qui appelle les réserves les plus expresses.

Et pourtant, le postulat Vontobel de 1954, que j'ai mentionné au début de mon exposé, parlait d'un article sur les « im Ausland wohnhaften Schweizerbürger » et à la première page de votre passeport il est écrit que vous êtes « citoyens suisses ». J'en conclus que notre législateur constitutionnel doit avoir le souci de bannir l'expression abrégée, mais peu exacte, d'Auslandschweizer, qui est malheureusement trop courante, et la remplacer par la seule qui soit correcte pour nous qualifier : citoyens suisses résidant à l'étranger. Il ne s'agit pas d'une simple logomachie, mais d'obtenir que notre constitution nous reconnaisse formellement la qualité de citoyens à part entière, que certaines pratiques semblent ignorer.

III

J'ai eu la grande satisfaction de constater que ces différentes modifications, envisagées au sein du Groupe d'Etudes helvétiques de Paris dès le mois de janvier 1964, ont été reprises par la Commission des Suisses à l'étranger dans sa réponse du 5 mai au Département politique fédéral. Souhaitons qu'elles trouvent grâce auprès de nos autorités, mais qu'elles ne soient pas l'occasion d'une nouvelle décennie de ... méditations.

Sur un point, cependant, je diffère de l'avis exprimé dans cette réponse, dont vous avez sans doute reçu copie. Il y est en effet proposé la consultation obligatoire, non seulement des cantons, mais des « organisations qualifiées de Suisses à l'étranger. »

Certes, je serais mal venu de ne pas souhaiter une semblable consultation après avoir déploré, comme je viens de le faire, la procédure appliquée par le Département politique pour l'avant-projet d'article constitutionnel. Mais, entre ce vœu et l'inscription, dans notre constitution, d'une consultation obligatoire pour toutes les mesures prises à notre égard, il y a un pas qui nous conduit à la revendication d'un privilège qui risque de sembler excessif à nos compatriotes de l'intérieur. La consultation des cantons, elle, se justifie chaque fois que le pouvoir fédéral est accru, afin que l'atteinte ainsi portée au principe du fédéralisme s'en trouve atténuée. La nécessité de consulter les « groupements économiques intéressés », prévue à l'art. 32, al. 3 de notre constitution, s'explique par le fait qu'il s'agit de mesures à caractère quasi révolutionnaire pour un pays attaché, comme le nôtre, à la liberté du commerce et de l'industrie. On voit donc que, chaque fois qu'elle a été réalisée, l'inscription dans notre constitution d'une consultation obligatoire des cantons ou de certains groupements se justifiait par des considérations essentiellement tactiques destinées à faire passer une modification constitutionnelle profonde. Les mêmes considérations tactiques me portent à conseiller, sur le sujet qui nous occupe présentement, la plus grande retenue. Encore une fois, je souhaite que cette consultation ait lieu, mais je juge malhabile d'en exiger l'inscription dans notre constitution. Nous risquons de voir se dresser contre nous les adversaires de l'emprise croissante des groupes de pression sur la politique de notre pays.

Enfin, et pourquoi le cacher, un autre argument me conduit à ne pas suivre la Commission dans sa proposition : nous sommes nombreux à l'étranger, qui espérons que, dans un avenir peut-être éloigné, la Confédération nous permettra l'exercice de nos droits politiques, même si nous ne sommes pas en séjour sur le territoire de la Confédération. Si nous sommes décidés à faire aboutir un jour cette revendication, que je juge légitime, il me paraît dangereux d'institutionnaliser une consultation obligatoire des organisations, même qualifiées, de Suisses à l'étranger. En effet, nos adversaires risqueraient de prendre prétexte de cette institution, inscrite dans la constitution, pour déclarer qu'elle suffit et que nous n'avons qu'à nous en satisfaire. Contrairement à la France, où l'on verse peut-être dans l'excès contraire, la Suisse est un pays où l'on légifère avec beaucoup de retenue et où l'on préfère maintenir une demi-mesure que de se tracasser à imaginer une réforme, peut-être satisfaisante en stricte justice, mais susceptible de troubler certaines habitudes.

J'espère n'avoir pas abusé de votre temps par ces considérations parfois détaillées. Il me semblait cependant nécessaire d'étayer correctement le contre-projet d'article constitutionnel que je me permets de soumettre à votre appréciation, d'autant plus qu'il s'agit d'une question de première importance pour nous :

« La Confédération accorde son appui aux citoyens suisses résidant à l'étranger en vue de renforcer les liens qui les unissent entre eux et à la patrie ; elle soutient les institutions créées à cet effet.

« Elle tient compte de la situation particulière de ces citoyens ; elle édicte des dispositions concernant leurs droits et obligations, notamment quant à l'accomplissement des obligations militaires et à l'exercice de leurs droits politiques, ainsi qu'en matière d'assistance. Les cantons seront consultés au préalable. »

⁂

RAPPORT SUR LE CAUTIONNEMENT DES AGRICULTEURS, ARTISANS ET COMMERÇANTS SUISSES DE FRANCE

Par Maître Guido Poulin,
Membre de la Commission
et du Groupe d'Etudes Helvétiques de Paris

Monsieur le Conseiller fédéral,
Monsieur l'Ambassadeur,
Chers Amis,

L'année dernière, à Bordeaux, vous avez pris une résolution chargeant votre Commission spéciale du Cautionnement, d'une part, de demander une intervention de nos autorités auprès du Gouvernement français pour tenter de savoir si la législation actuelle en France pouvait s'appliquer à nos citoyens de France, en ce qui concerne les Agriculteurs, les Artisans et les Commerçants, d'autre part, de continuer l'étude pour la constitution de la coopérative de cautionnement que vous souhaitez depuis de nombreuses années.

Dès après le Congrès de Bordeaux, nous avons adressé à l'Ambassade cette résolution en la priant de la transmettre à nos autorités et parallèlement, dès la fin du mois de mai, nous avons pris contact à Berne, avec le grand spécialiste du problème du cautionnement, M. Robert Jacquard. Il est le Secrétaire général de l'Union suisse des Coopératives de Cautionnement, il est également le Secrétaire général de l'Association internationale des Coopératives de Cautionnement. Nous avons été très bien reçus et M. Jacquard nous a conseillé de tenter d'obtenir de nos Autorités l'assurance de pouvoir bénéficier de l'Arrêté fédéral du 22 juin 1949 qui avait instauré un système légal en faveur de certaines catégories de coopératives de cautionnement. Il estimait, en effet, que seul avec l'appui de la Confédération nous pourrions constituer, en Suisse, une coopérative de cautionnement.

A la suite de ce premier contact, nous nous sommes adressés à l'Ambassade de Paris, en la priant de transmettre notre requête aux Autorités fédérales, et l'Ambassade a transmis notre demande au début du mois de juillet. Nous espérions qu'à l'occasion de Saint-Moritz, nous aurions déjà une réponse. Nous avons réuni à Saint-Moritz la Commission du Cautionnement et nous avons pris contact avec les personnes responsables de l'Administration fédérale qui nous ont répondu qu'elles venaient de recevoir la lettre de Paris. Nous avons attendu et en novembre, nous avons à nouveau relancé l'Administration.

Au mois de décembre, nous avons été faire une visite personnelle, M. Keller et moi-même, à l'O.F.I.A.M.T. chargé de cette question. Ce n'est que le 17 décembre que le Directeur de l'O.F.I.A.M.T. a bien voulu faire connaître son point de vue et nous a dit qu'il ferait tout son possible pour nous aider et qu'à son avis, on pourrait envisager, éventuellement, la constitution d'un fonds en Suisse, permettant la création de cette Coopérative de Cautionnement.

Le temps a passé et à nouveau, nous avons repris contact avec l'O.F.I.A.M.T. au mois de février. Au début du mois de mars, l'O.F.I.A.M.T. a changé sa position. Alors qu'elle avait envisagé cette possibilité d'un Fonds fédéral, elle a simplement écrit au Département politique, en soutenant que la création de ce Fonds était impraticable et en demandant au Département politique d'intervenir auprès du Gouvernement français pour que les dispositions de la législation française puissent s'appliquer, par réciprocité, à nos compatriotes de France. C'était évidemment la solution la plus logique, la plus normale, mais aussi la plus facile.

Ce n'est donc qu'au mois d'avril que l'Ambassade a reçu, en retour, la réponse à notre demande de l'année dernière et nous tenons à remercier infiniment M. le Conseiller Ruedi, qui est ici, à ma droite, d'avoir immédiatement pris l'initiative d'intervenir auprès des autorités françaises, ce qui nous permet, aujourd'hui, à notre Congrès de Paris, de vous donner les résultats de cette intervention. Ces résultats sont pratiquement négatifs, à l'exception d'une catégorie de professionnels, c'est-à-dire à l'exception des Commerçants qui peuvent bénéficier, aujourd'hui, des dispositions françaises, pour autant que l'Etat français ne fournisse pas d'argent pour ces crédits. En d'autres termes, nous nous trouvons en présence de la situation suivante : partout où l'Etat français ne fait que garantir un crédit, nous pouvons obtenir le bénéfice de ce crédit, mais partout où l'Etat français fournit des capitaux, il réserve ces capitaux à ses citoyens. Il en résulte que pour les agriculteurs, il n'est pas question pour eux, dans l'état actuel des choses, de pouvoir bénéficier des crédits agricoles à long terme. D'autre part, pour les commerçants et les artisans, seuls ceux qui feraient partie de coopératives de cautionnement non dotées de fonds par l'Etat français pourraient éventuellement bénéficier de ces crédits de cautionnement.

J'ai également le plaisir de vous dire que ce point de vue m'a été confirmé par le Président de l'Association Nationale des Sociétés de Cautionnement françaises, qui vient de me faire savoir qu'il va adresser incessamment une circulaire à toutes les sociétés membres pour leur rappeler que les étrangers peuvent maintenant bénéficier de ces crédits de cautionnement et il adressera cette note, non seulement aux sociétés membres de l'Association, mais également aux Sociétés qui ne sont pas membres de cette Association.

Donc, la conclusion que nous devons tirer aujourd'hui est la suivante : nous pouvons penser, sous réserve de modifications statutaires de certaines sociétés de cautionnement, que nos commerçants et nos artisans qui s'adressent à des Caisses de Cautionnement qui ne bénéficient pas d'une dotation de l'Etat, peuvent, aujourd'hui, avoir satisfaction, grâce au décret du 10 août 1962. Par contre, nous pouvons affirmer que ni les agriculteurs, ni les commerçants et artisans qui s'adressent à des Caisses qui reçoivent des dotations de l'Etat ne peuvent en aucune manière bénéficier de ces dispositions.

Nous avons alors examiné la possibilité de créer en France une coopérative de cautionnement. Là encore, je vous rapporte une réponse absolument négative. Il n'est pas pensable, dans l'état actuel des choses, de pouvoir constituer en France une coopérative suisse de cautionnement, pour diverses raisons et notamment parce qu'en France on a l'habitude de créer, selon la loi, des sociétés professionnelles et non pas des sociétés de cautionnement interprofessionnelles, comme nous le souhaitons ; puis, la question de l'exclusive des étrangers joue également, dans ce cas, contre nous.

Nous en arrivons, tout naturellement, à n'avoir qu'un seul chemin pour venir en aide à nos compatriotes, c'est celui d'obtenir de nos Autorités fédérales la garantie pour la création en Suisse d'un Fonds permettant de créer une Caisse de Cautionnement en faveur des Suisses de France.

Alors, je pense que dans cette situation, profitant de la chance que nous avons d'avoir à nos côtés notre Ministre des Finances, de qui cette question relève, nous pourrions, s'il l'accepte, lui demander de vouloir bien intervenir auprès de ses services, pour examiner, préalablement à toute autre étude, la question de savoir si, oui ou non, il est possible d'obtenir cette garantie fédérale. Tout est dans cette garantie fédérale ; si nous n'obtenons pas la garantie fédérale, il n'est pas question de pouvoir créer en Suisse cette coopérative de cautionnement.

Voilà l'état actuel des choses ; si vous avez des questions à poser, tout particulièrement à celui qui a mené les négociations avec les autorités françaises, il serait heureux de pouvoir vous répondre.

Avant que nous prenions une résolution à ce sujet, je voudrais que vous entendiez quelques témoignages de nos Agriculteurs et de nos Commerçants, car cette question n'est pas simplement une question technique ou une question financière, c'est une question politique et humaine, il s'agit de savoir si nous allons pouvoir donner à nos compatriotes de France la possibilité de rester Suisses.

⁂

LA SUISSE ET LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT ; ROLE DES SUISSES DE L'ETRANGER.

Exposé de Pierre Leuzinger, correspondant à Paris de la « Tribune de Genève, » membre du Groupe d'Etudes Helvétiques de Paris.

Monsieur le Conseiller Fédéral,

Monsieur l'Ambassadeur,

Chers compatriotes,

Je vous prierai tout d'abord d'excuser l'apparent illogisme de ces propos. C'est au cours de la dernière partie de ce bref exposé que je tenterai de répondre à la question qu'a sans doute fait surgir dans votre esprit le titre proposé. Cette question, on pourrait, je pense, en exprimer la substance sous cette forme : « Pourquoi diable traiter du sous-développement au Congrès de l'Union des Suisses de France, alors que tant d'autres problèmes intéressant directement la vie de notre pays retiennent aujourd'hui l'attention ? »

Mais l'illustration d'un mot m'a paru valoir la priorité. Le sous-développement, c'est vrai, tout le monde en parle peut-être trop et on n'y pense pas assez. A force d'être employé, le mot s'est un peu vidé de son sens, tandis que les dossiers que les journalistes tentent de se constituer sur la question se gonflent comme des montgolfières.

Le vocabulaire, on le sait, a pudiquement évolué. Les pays sous-développés sont devenus des pays en voie de développement. L'assistance aux pays en voie de développement a pris le titre de coopération technique. Mais ces vocables restent autant de masques. Leur abstraction cache une réalité tragique dans sa nudité où les causes se mêlent aux effets. Le sous-développement, c'est avant tout le gaspillage de la matière humaine, le plus grand gâchis jamais observé dans l'histoire de l'humanité. On peut renoncer aux chiffres pour une image. Josué de Castro a écrit que l'Europe ressemblerait au Tiers monde si chaque homme actif ne disposait que de la moitié de son esprit et d'un seul bras pour travailler. La solution, le remède à cet état de choses est théoriquement simple. Elle consiste a offrir à chaque homme du Tiers monde les moyens de mettre en œuvre le potentiel physique et intellectuel dont la nature l'a doté. Mais on s'engage dès lors dans un cercle vicieux. Pour qu'un homme puisse travailler il faut qu'il ait de quoi manger. Pour se procurer sa nourriture, il lui faut du travail. A l'heure actuelle, un milliard d'hommes vivent dans l'abondance ; un milliard connaissent le besoin ; un milliard sont au bord de la famine. Ce sont des données qui ont pris des résonances de lieux communs. Et pourtant, je ne suis pas certain que chacun de nous les aient constamment en mémoire. C'est René Bovey qui a écrit, je crois : « Nous ne demeurerons pas riches si les autres restent pauvres. »

Pour répondre à leur devoir de solidarité, mais aussi à leur intérêt à long terme, deux voies s'ouvrent devant les nations évoluées. La première, c'est celle de la charité. Elle n'est certes pas vaine. Mais elle est insuffisante. Un exemple en témoignera : répartir au milliard d'affamés du globe terrestre l'ensemble des surplus alimentaires actuellement disponibles dans les pays économiquement forts, permettrait tout juste de servir à chacun un petit déjeuner. La charité n'est pas une notion dépassée. Elle trouve à s'appliquer dans les cataclysmes, qu'ils soient d'origine humaine ou naturelle. Elle reste inopérante, voire dangereuse, face à ce cataclysme permanent qu'est le sous-développement. Car si elle peut atténuer les effets, elle laisse subsister les causes. Or il importe de modifier les structures du monde. Comment ?

Une personnalité suisse, admirablement informée sur l'ensemble de la question, exprimait cet aphorisme en forme de paradoxe : « Le plus facile à trouver c'est l'argent ; le plus difficile à recruter ce sont les hommes. » En d'autres termes, ce sont les cadres capables de fournir du travail à d'autres hommes. La réforme du vocabulaire que nous évoquions tout à l'heure traduit l'évolution de la pensée de ceux qui ont pour tâche de remédier au sous-développement. L'assistance est devenue coopération technique.

Lorsqu'elles opèrent dans le sens d'une œuvre à long terme et non plus dans un dessein de propagande ou de profits immédiats. Les nations évoluées ont cherché à corriger les premiers et inévitables errements. La Suisse figure au nombre de ces nations. Elle évite de verser de l'argent aux gouvernements. Elle pratique autant qu'elle le peut le système des bourses permettant la formation de cadres. Estimant que la création d'industries n'est pas la panacée du sous-développement, elle s'applique, au vu de ses propres expériences, à aider les régions rurales.

De ce qui a été dit, il ressort que l'effort de coopération technique d'un pays ne peut résulter de la seule prise en considération de ces sacrifices financiers. En Suisse, un crédit de 60 millions a été voté en 1961 en faveur de la coopération technique. Il est pratiquement épuisé. La prochaine tranche sera de 95 millions. Il faudrait se garder d'oublier d'ajouter à ces sommes le montant de l'aide privée qui se chifre à peu près au quintuple. Mais si, aux termes des statistiques de l'O.C.D.E., la Suisse est celle des nations du monde qui consent les plus importants sacrifices par tête d'habitant en faveur des pays en voie de développement, le montant de cette participation demeure relativement minime en valeur absolue ; un cinquantième environ de l'effort mondial.

La coopération technique est certainement pour notre pays un moyen d'échapper à ce « complexe de repli sur soi-même » dont il souffre sans doute parce que sa neutralité lui interdit de participer aux grands mouvements européens ou internationaux. Et pour sortir de

cette figure géométriquement et psychologiquement beaucoup plus compliquée qu'un hexagone tout en affirmant le meilleur d'elle-même, la Suisse a bien d'autres atouts dans son jeu que l'argent. La création de la Croix-Rouge a témoigné dans le passé et témoigne encore activement de son sentiment de solidarité humaine. Elle échappe à cette suspicion de néo-colonialisme qui altère les meilleures intentions. Ses techniciens bénéficient partout d'une réputation de sérieux. Sa voix est favorablement écoutée dans les conférences internationales ; elle est même de plus en plus entendue si l'on en croit les observations des familiers de ces réunions. C'est ainsi qu'à Genève, M. Schaffner, notre « ministre » de l'économie, s'est fait le chaleureux partisan d'un système destiné à éviter les détériorations des termes de l'échange entre les pays du Tiers monde et les nations industrialisées. La notion est abstraite. Elle n'en est pas moins d'une importance vitale pour le développement des nations pauvres. Car, si après avoir créé du travail, récolté le fruit de ce travail, on ne peut pas en percevoir la juste rémunération, à quoi bon persévérer dans l'effort ? En 1954, le prix d'un tracteur, au Brésil, équivalait à 14 sacs de café ; en 1962, les termes de l'échange étaient tels qu'il fallait 39 sacs de café pour se procurer ce même tracteur. A la Conférence de Genève, M. Schaffner et le représentant de la France ont exprimé un point de vue analogue quant à la nécessité de stabiliser les cours des produits primaires. Ce n'est pas fortuitement que nous relevons cette identité de vues.

Est-il besoin de le rappeler ? Nous nous trouvons aujourd'hui au Congrès de l'Union des Suisses de France, et la question que nous soulevions au début de cet exposé, peut-être est-il temps de la poser à nouveau : Quel peut être le rôle des Suisses, de ceux qui n'ont pas, bien entendu, la qualité d'expert, par rapport à la coopération technique ? Eh bien ! je pense que ce rôle, en France surtout, peut être utile même s'il se borne à celui d'observateur.

En matière de coopération technique, la France et la Suisse ont au moins un point en commun. Selon l'angle sous lequel on considère les statistiques (contribution par tête d'habitant ou pourcentage du revenu national) toutes deux s'inscrivent en tête de l'aide aux pays sous-développés Ces mêmes statistiques révèlent cependant une différence d'ordre « technique ». La plus grande partie des fonds affectés à la coopération provient en France de l'Etat ; la plus faible émane de ressources privées. Les données de la coopération suisse sont inverses. Il y a une différence plus importante encore, qui procède d'ailleurs de cette première constatation. L'essentiel de l'aide française est dirigé vers des pays d'Afrique ou d'Asie à l'égard desquels elle se sent quelque responsabilité en même temps qu'elle attend de cette assistance, selon M. Jeanneney, « des avantages essentiels encore qu'aléatoires et lointains ». L'action de la Suisse, qui n'a pas de passé colonial, est plus diversifiée, plus universelle.

Confrontant ces deux notions de la coopération qui convergent par leur intensité et aussi par l'esprit de bonne volonté qui les animent et qui divergent profondément par leur origine, leur orientation, les Suisses de France devraient s'efforcer de faire le tri entre ce qui pourrait se concilier avec la vocation helvétique et ce qui lui est étranger.

Ils contribueraient ainsi à la concrétisation d'une doctrine suisse de la coopération qui prend d'ailleurs progressivement forme. Au reste, ce qui fait le plus défaut en Suisse, comme ailleurs, ce sont les idées, les programmes, les vocations. Une structure et des cadres.

Il existe en France un document où se trouvent exposés, je cite, « les principes pouvant guider une politique ». C'est le fameux rapport Jeanneney, publié en juillet 1963. Dans son approche du problème de la coopération, le rapport Jeanneney est à la fois une sorte de « méthode Carnegie » par la mise en évidence de certains impératifs psychologiques et aussi une éthique, un traité de morale par la hauteur des principes qui l'inspirent. Il est aussi réaliste dans la mesure où il pose comme vérité première que « l'amélioration du sort d'une population dépend d'abord et toujours d'elle-même ». On sait qu'il a fait couler des flots d'encre et que l'encrier de M. Raymond Cartier a donné à plein. Il ne s'agit pas de prendre parti à ce sujet, mais de constater que de telles réactions sont saines. Il existe en France, plus que nulle part ailleurs, un courant d'air qui fait claquer, si j'ose dire, les fenêtres de l'esprit. Les Suisses de France bénéficient d'une plate-forme privilégiée qui leur permet de suivre au travers des rapports recueillis de bouche à oreille, des comptes rendus de presse, des polémiques, les péripéties d'une des formes les plus avancées et les plus originales de la coopération technique. Ils peuvent en apprécier les premiers résultats. Ils en voient aussi les aléas dont l'illustration la plus récente est la spolisation des agriculteurs de Tunisie. Certains de nos compatriotes ont été victimes de ces agissements. Ce sont des cas particulièrement douloureux. Il est évidemment très facile de prétendre à répandre la bonne parole du haut d'une tribune pendant que d'autres souffrent dans leurs biens, dans leur esprit et dans leur chair. Il est trop facile de demander aux victimes des spoliations de passer l'éponge, de jeter leurs regards au-delà de leurs intérêts immédiats, de prêter l'oreille aux grondements qui montent des rangs des nations affamées. Et pourtant, si l'on veut éviter à notre civilisation l'équivalent mondial de ce que fut la rupture du barrage de Malpasset pour la population de Fréjus, la notion de coopération technique ne devrait pas être altérée par des revers passagers. Ce n'est pas parce qu'un ministre des P.T.T., par exemple, se sera rendu coupable de prévarication qu'on songera à supprimer le budget des postes et télécommunications.

On disait jadis que la charité bien ordonnée commence par soi-même. Il faudrait dire aujourd'hui : « L'égoïsme bien compris commence par les autres. » Je pense que les Suisses de France sont bien placés pour se pénétrer de cet aphorisme puisqu'ils vivent dans un pays où la Sécurité sociale a remplacé l'assistance publique comme à l'échelle mondiale une coopération technique institutionnalisée doit remplacer des initiatives procédant d'une charité d'ailleurs trop souvent intéressée. Je voudrais relever pour terminer que cet exposé n'est pas celui d'un spécialiste. Mais par ses lacunes et par son incompétence — ceci dit sans vaine humilité car le sujet est immense — il ne prétend qu'à témoigner que la prise de conscience de ce problème n'est plus le fait des seuls techniciens. Au surplus le rôle d'un journaliste n'est pas de clore un débat, tout juste, peut-être, celui de l'introduire.