

**Zeitschrift:** Revue Militaire Suisse  
**Herausgeber:** Association de la Revue Militaire Suisse  
**Band:** 108 (1963)  
**Heft:** 10

**Artikel:** Raisons de la neutralité suisse  
**Autor:** Freymond, Pierre  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-343170>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 11.12.2024

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

---

# REVUE MILITAIRE SUISSE

**Rédaction-Direction:** Colonel-brigadier **Roger Masson**

**Rédacteur-Adjoint:** Colonel EMG **Georges Rapp**

**Administration:** Lt-colonel **Ernest Büetiger**

**Editeurs et expédition:** Imprimeries Réunies S.A., av. de la Gare 33, Lausanne

(Tél. 23 36 33 — Chèq. post. II 5209)

**Annonces:** Publicitas S.A., succursale, rue Centrale 15, Lausanne

---

**ABONNEMENT:** Suisse: 1 an Fr. 14.—; 6 mois Fr. 8.—

Etranger: 1 an Fr. 17.—; 6 mois Fr. 9.—

Prix du numéro: Fr. 1.50

---

## Raisons de la neutralité suisse

A l'heure où se réalise l'unification économique de l'Europe occidentale, phénomène précurseur de son éventuelle réunion politique, de nombreux Suisses, inspirés d'une parfaite bonne foi, se demandent si la Confédération helvétique pourra longtemps encore maintenir le statut de sa neutralité traditionnelle. En marge de ses accords avec le « Marché commun », notre pays n'aurait-il pas un intérêt majeur à s'intégrer dans cette communauté européenne en voie d'élaboration et, sur le plan militaire, à s'appuyer plus étroitement sur les forces de l'OTAN? La volonté de conserver notre indépendance politique, dans le cadre d'une neutralité armée, est-elle la manifestation d'un égoïsme national dépassé par des conceptions nouvelles en matière de défense de l'Europe et doit-elle s'effacer devant la nécessité d'un front commun susceptible d'augmenter la prospérité des pays libres et apte à s'opposer à toute menace provenant de l'Est. Nous ne le pensons pas!

L'étude qui suit reproduit le texte d'une remarquable conférence prononcée, le 13 mars 1963, à l'Université de Louvain, sous le titre « Y a-t-il un sectarisme suisse? », par Pierre Freymond, Dr en droit et avocat, à Lausanne. Cet exposé, traitant d'un sujet de grande actualité répond, avec autant de mesure que d'autorité, aux nombreuses questions que peut se poser le citoyen suisse, s'agissant du principe de notre neutralité. Il constitue pareillement une information documentée pour ceux qui, à l'étranger, veulent bien s'intéresser à cet important problème.

Nous remercions l'auteur de nous avoir confié, à l'intention de nos lecteurs, ce précieux document.

(Réd.)

Ce n'est pas sans émotion que je prends la parole au sein de cette Université dont le rayonnement, depuis des siècles, a tant fait pour la compréhension entre les peuples et l'élévation spirituelle des hommes.

Né dans une petite ville du nord du canton de Vaud, où, d'ici peu, les péniches belges pourront aborder, beaucoup de vos préoccupations m'ont été familières dès mon plus jeune âge.

A la différence de la plupart de mes compatriotes vaudois, qui regardent vers le Rhône et la Méditerranée, le mouvement de la civilisation n'a jamais été lié, pour moi, à la descente vers le sud. Les eaux de la maison où je suis né s'écoulent vers le Rhin, et c'est vers la Bourgogne, vers la Franche-Comté, la Lorraine et les Flandres, vers les perspectives lotharingiennes que mes goûts comme mes préoccupations se sont tout naturellement portés.

Voilà un premier exemple de cette diversité helvétique dont j'aurai beaucoup à parler. Mais, si je le mentionne, c'est parce que je voulais tout d'abord exprimer un sentiment de reconnaissance envers ce que votre Université et ses traditions représentent pour moi.

Vous me permettez aussi d'évoquer le souvenir d'Erasmus que vénèrent Louvain et Bâle; et Bâle, où j'ai fait une partie de mes études, demeure l'ouverture, pour beaucoup de Suisses romands, vers le monde de vos arts, de votre pensée, — la seule ville de Suisse où l'on pressent déjà l'air marin.

Le titre choisi par mon illustre compatriote, le président Celio, pour la conférence qu'il devait prononcer, résume de façon fort pertinente la question posée à tout Suisse appelé à voyager. Je déplore que, avec son expérience gouvernementale et diplomatique et, bien plus encore, avec le charme et la séduction propres aux Tessinois — les plus éloquents et les plus méditerranéens des Suisses — il ne soit pas là ce soir pour apporter sa réponse. Si, conscient de mes insuffisances, j'ai cependant accepté de le remplacer au pied levé, c'est parce que les nombreuses questions contenues dans le

titre proposé sont celles, précisément, sur lesquelles la Suisse tout entière s'interroge. Depuis la prise du pouvoir par Hitler en Allemagne, jusqu'à la fin de la dernière guerre, la Suisse s'est repliée sur elle-même, elle s'est agrippée de toutes ses forces à ses traditions, à son histoire. Puis, la paix revenue, les frontières se sont rouvertes, la jeunesse a repris le chemin de l'étranger, les touristes sont revenus. Et c'est au moment où la prospérité de son économie atteint un degré jamais réalisé jusqu'ici, où sa vie publique intérieure est paisible, que les mouvements d'intégration, politique et économique, l'évolution des techniques et tous les phénomènes de mutation que décrivent les observateurs de la vie moderne, viennent remettre en question le sens même de sa vie nationale. La Suisse est-elle anachronique? La neutralité est-elle une manifestation d'égoïsme? La démocratie directe se justifie-t-elle encore à l'heure où le pouvoir passe aux technocrates à raison de la complication sans cesse accrue des problèmes? L'insistance à proclamer la valeur de certains caractères propres ne met-elle pas en danger la prospérité de l'Europe? En bref, l'existence, au milieu de notre continent, en 1963, d'une Suisse neutre et politiquement indépendante, constitue-t-elle un obstacle à la réalisation du bien commun de l'Europe?

Qu'on leur en fasse grief ou qu'on les en félicite, les Suisses demeurent, par nature, des réalistes. Ces questions, il savent qu'elles sont posées, quelque nuance et quelque tact que l'on mette parfois dans la manière de les formuler.

J'essaierai donc de répondre à ces questions avec honnêteté et bonne foi. Comme un homme libre qui — est-il besoin de le préciser — n'engage ici que lui seul.

\* \* \*

Abordons, si vous le voulez bien, le problème de la neutralité, et abordons-le de plein fouet.

Dans le monde divisé où nous vivons, il ne fait aucun doute que, par ses traditions politiques, économiques et

sociales, par son attachement sans réserve aux principes et aux valeurs que l'Occident s'honore d'avoir formulés, la Suisse fait partie de la communauté de civilisation formée par les pays de l'Europe libre.

Elle s'affirme solidaire des membres de cette communauté dans la défense de ces principes et de ces valeurs. Ceux qui, dès 1933, et surtout pendant la guerre, ont observé les réactions des Suisses et, particulièrement, des Suisses alémaniques à l'égard du nazisme, ceux qui ont vu les réactions de l'opinion suisse unanime lors des événements de Hongrie, ceux qui constatent avec quelle réticence les Bernois ou les Zurichois de 1963 envisagent les contacts artistiques, même limités, avec le monde soviétique, savent que, sur le plan philosophique et moral, sur ce qui a trait à la vie de l'esprit, la Suisse a toujours revendiqué une autonomie complète de réflexion et d'expression.

Si, dans l'esprit de quelques-uns, la neutralité signifie un refus de porter un jugement sur la pensée, la liberté de l'esprit, la dignité de l'homme ou la philosophie politique, un simple coup d'œil sur la presse de mon pays leur démontrera qu'ils se trompent. Neutres, certes, mais pas neutralistes.

La neutralité suisse a été pendant longtemps une nécessité intérieure. N'eût-elle pas existé, il aurait fallu l'inventer pour modérer la force centrifuge des cantons pendant les périodes de crises. En second lieu, la neutralité était liée à la position géographique de la Confédération dans une Europe divisée.

Les transformations politiques intervenues depuis près de vingt ans ont modifié la situation; de telle manière qu'il n'apparaît plus possible, en 1963, de justifier entièrement le maintien de la neutralité traditionnelle de la Suisse pour préserver l'unité intérieure de la Confédération ou pour maintenir libres, entre des puissances hostiles, les passages des Alpes.

La justification de la neutralité repose maintenant sur des bases plus larges.

La neutralité, à certains moments de l'histoire suisse, a été le moyen de maintenir l'unité nationale; car les sympathies

des cantons romands ou alémaniques, catholiques ou protestants étaient divergentes. La neutralité a permis à la Suisse de subsister, dans certaines crises graves, qui ont secoué la conscience politique ou religieuse de ses habitants. Cela n'est plus le cas aujourd'hui, car, si différents que soient les vingt-deux peuples des cantons helvétiques, ils ne sont plus divisés par des sympathies opposées envers des puissances étrangères.

La Confédération suisse a été fondée à la fin du XIII<sup>e</sup> siècle et elle s'est développée dans un monde qui diffère, sur des points essentiels, de l'Europe d'aujourd'hui, Mon pays se trouvait entouré de puissances aux intérêts opposés et qui, périodiquement, entraient en conflit l'une contre l'autre.

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, l'Europe est partagée. L'équilibre européen est rompu. La Suisse n'est plus, du point de vue militaire, la plaque tournante de l'Europe, même si, comme nous le verrons, il s'impose à elle de ne pas se relâcher dans la préparation de sa défense nationale.

Mais, si le monde, si l'Europe se transforment, il n'en résulte pas que la neutralité comme telle soit dépourvue de valeur. Au contraire. Les Suisses sont persuadés que la neutralité ne se limite pas à ses aspects négatifs. Elle possède une valeur propre. Telle que nous la concevons, la neutralité n'équivaut ni à une abstention égoïste, ni à une volonté délibérée de nous voir déchargés de responsabilités internationales. Elle constitue bien plutôt la seule possibilité pour la Suisse d'être utile à la communauté des peuples, de remplir des missions modestes, mais nécessaires. La neutralité est indissociable de notre personnalité propre et, loin de nous condamner à une inaction profitable, elle nous permet, avec nos talents limités, d'affirmer dans la communauté internationale un véritable esprit de service.

Lorqu'on parle de neutralité, il s'impose d'ailleurs de faire immédiatement une distinction entre droit et politique de neutralité.

C'est le droit de neutralité qui insiste sur les aspects négatifs. Car les obligations de la neutralité, en droit des gens, ne commencent qu'au jour où la guerre éclate. C'est par rapport à un conflit armé que se définissent les devoirs d'impartialité envers les puissances belligérantes et d'abstention dans les opérations militaires.

Tel est le droit de la neutralité, codifié dans les 5<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup> Conventions de la Haye de 1907. Tout autre est la politique de neutralité. La politique de neutralité est l'attitude d'un Etat neutre dans les affaires qui ne sont pas réglementées par le droit de la neutralité, mais sur lesquelles la neutralité exerce une influence indirecte. Un Etat qui, comme la Suisse, est un Etat perpétuellement neutre, doit conduire sa politique étrangère de façon à ne pas compromettre sa position par des engagements qui feraient douter de sa capacité d'observer au moment venu, toutes les obligations du droit de la neutralité.

En vertu d'un jugement dicté par l'appréciation politique de la situation, l'Etat à neutralité permanente renoncera à beaucoup de projets ou d'initiatives. Cette réserve, toute naturelle, constitue une limitation volontaire de son action. Il s'agit d'une limitation librement acceptée et dont il demeure seul juge.

« Cette liberté, précisait un des messages officiels du Conseil fédéral, où l'on reconnaît la plume du grand juriste et du grand humaniste que fut Max Huber, la Suisse la revendique pour elle-même en vertu des droits que lui confèrent son indépendance et sa souveraineté. »

Voilà le grand mot lâché, diront certains d'entre vous; car la souveraineté a mauvaise presse. Le mot de souveraineté fait apparaître des malentendus à foison, et je vous dois à ce propos quelques explications.

On perd souvent de vue, observait il y a un an notre ministre des Affaires étrangères, M. Max Petitpierre, dans une conférence à Paris, que le problème de la souveraineté ne se pose pas de la même manière pour les grands et les petits Etats. Dans une association d'Etats, dirigée par des

organes communs — supranationaux — le sacrifice que fait le grand Etat de sa souveraineté est plus théorique que réel, parce qu'il trouve une compensation dans l'influence qu'il aura sur les décisions prises par les organes communs. Il est assuré que rien ne se fera contre sa volonté. En revanche, l'abandon de sa souveraineté à ces organes communs par le petit Etat l'expose au risque de devenir rapidement un vassal ou un satellite.

Une des manifestations de la souveraineté des grands Etats — un privilège diront certains — est de pouvoir changer de position et de langage. Le petit Etat, en revanche, ne peut, à défaut de puissance, trouver une protection que dans la continuité de son langage et la conformité de son action à ses engagements.

La Suisse, pour pouvoir exécuter les missions que son histoire la désignait à accomplir et que son indépendance politique lui permet de continuer à remplir, s'est astreinte à ne conclure aucun engagement politique ou militaire.

C'est ce qui lui permet de répondre favorablement à de nombreuses sollicitations. Cette disponibilité conserve toute sa valeur. Car nous représentons les intérêts de nombreux pays lorsque les relations diplomatiques sont rompues. Des pays occidentaux, des pays neutralistes, des pays de l'Europe de l'Est aussi, font appel à nous; et actuellement nous assurons même les relations diplomatiques entre deux républiques africaines.

Si la neutralité n'est plus toujours comprise en Europe, en revanche, pour les pays récemment parvenus à l'indépendance, elle garde tout son prix.

Car, en dépit du paradoxe, il faut bien constater que c'est dans les pays qui font le plus régulièrement appel à nous que la neutralité est le plus souvent décrite comme anachronique ou inutile.

Notre territoire continue à être un lieu de rencontres internationales particulièrement recherché en raison de notre neutralité.

C'est cette même neutralité qui nous a permis d'entreprendre des tâches pacifiques du genre de celles que nous avons assumées lors des négociations entre le Gouvernement français et le G.P.R.A.

A tout cela, il convient encore d'ajouter le rôle et l'action de la Croix-Rouge sur lesquels je reviendrai dans un instant.

L'Europe, à l'heure actuelle, cherche sa doctrine politique. Elle ne l'a point trouvée. Nous le disons sans plaisir, croyez-le bien; mais nous le constatons. Dans les discussions qui, ces dernières semaines, à quelques kilomètres d'ici, ont divisé des pays européens, les puissances neutres n'ont joué aucun rôle. Il ne leur appartient pas d'y intervenir. Mais peut-être s'apercevra-t-on un jour que cette réserve voulue, à un moment important de l'histoire, travaille en définitive pour le renforcement de la solidarité européenne.

L'abstention permet d'éviter, quelquefois, d'ajouter à la confusion. Elle contribue ainsi à ne pas cristalliser des positions qui, si elles devenaient irréductibles, empêcheraient l'Europe de jouer le rôle déterminant que les esprits clairvoyants lui assignent dans la solution des problèmes politiques mondiaux et pour le développement économique et social de l'humanité.

Sans la neutralité, la Suisse perdrait ce qui modèlera sa personnalité propre en politique étrangère. Comme le disait un de nos meilleurs diplomates, la Suisse ne représenterait plus grand chose sans sa neutralité: un très petit pays bien ordonné. Elle perdrait son intérêt et serait insignifiante parmi les autres Etats.

Nos censeurs paraissent encore croire que, lorsque nous proclamons notre attachement à la neutralité, nous fermons volontairement les yeux sur les réalités actuelles. Nous croyons au contraire les tenir grands ouverts. La Suisse ne connaît pas d'«agonizing reappraisal» sur le fondement de sa politique étrangère; car ce n'est pas pour faire des cabrioles ou par volonté de puissance que nous pratiquons cette politique depuis quatre siècles. Cette continuité trouve son fonde-

ment et sa justification dans des règles constitutionnelles que nous nous sommes librement données, que nous voulons conserver et, ce qui est plus important encore, dans le soutien quasi unanime du peuple.

\* \* \*

Absence d'engagements politiques, avons-nous dit. Mais également absence d'engagements militaires.

Cette volonté de ne pas conclure d'alliance militaire a conduit la Suisse à faire d'importants sacrifices pour sa défense nationale. Car la neutralité, sans protection militaire, serait une vue de l'esprit.

D'ailleurs, les Suisses possèdent une tradition militaire très ancienne. Il y eut même un moment où la Suisse fut, avant d'adopter la neutralité, la première puissance militaire en Europe. Si, à Marignan, l'artillerie de François I<sup>er</sup> eut raison de la bravoure des contingents confédérés, les Suisses continuèrent à servir dans la plupart des pays européens, jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle. La garde pontificale — composée de gardes suisses et qui portent encore aujourd'hui l'uniforme dessiné par Michel-Ange — demeure la seule exception.

L'autonomie de l'effort de défense que fait la Suisse lui coûte cher. Les armes qu'elle achète à l'étranger lui sont souvent livrées à des prix plus élevés qu'à d'autres nations. Mais le peuple n'a jamais rechigné sur les crédits militaires. Le Parlement a voté, récemment, la réforme de l'armée, et il y a peu d'objets auxquels les parlementaires, la presse et l'opinion publique dans son ensemble, aient voué un intérêt plus constant et plus passionné.

Vous connaissez le système de l'armée de milice: chaque soldat a son uniforme et son arme à domicile. Les officiers de carrière sont peu nombreux, et leur tâche est d'instruire plus que de commander. Nous avons périodiquement des officiers de milice qui abandonnent leur profession civile, leur bureau d'ingénieur ou leur laboratoire pour devenir officiers généraux. Et cela est possible car, par des sacrifices renou-

velés, ils ont acquis, à côté de leur métier civil, une formation militaire qui les a fait passer, de lieutenant à colonel, par tous les échelons de la hiérarchie.

Le budget militaire de la Suisse s'élève à près de 15 milliards de francs belges, ce qui représente plus de 35 % des dépenses de la Confédération. Et si l'on appliquait à l'ensemble de l'Europe occidentale la proportion de telles forces armées, l'Europe occidentale disposerait aujourd'hui de 360 divisions.

Les traditions militaires de la Suisse, les assises populaires de ces traditions ont permis à l'armée d'être beaucoup plus qu'un instrument de défense militaire: c'est une école de civisme d'où l'esprit prétorien est exclu.

Dans un pays fait de particularismes, il est très difficile, pour un homme politique, d'acquérir une certaine notoriété. Notre droit public ne connaît pas la notion de chef d'Etat et il est acquis que dans un pays dont les citoyens se rendent aux urnes plus que nulle part ailleurs dans le monde, il n'y a pas deux personnes sur dix capables de citer les noms des sept conseillers fédéraux qui forment le pouvoir collégial et exécutif suprême de la Confédération.

C'est l'armée qui a fourni les deux hommes les plus populaires de mon pays. Ce sont deux généraux qui ont commandé l'armée fédérale à des périodes graves, où l'existence même de la Suisse était en jeu.

Le premier était Genevois, le général Dufour, qui a empêché qu'un début de guerre civile n'aboutisse à la scission de la Confédération. Le second était Vaudois, le général Guisan, qui a commandé en chef pendant la dernière guerre et qui, aux heures les plus sombres de 1940, a galvanisé les énergies nationales.

L'armée d'un pays avec une forte majorité de cantons alémaniques a donné à la Suisse moderne ses deux hommes les plus populaires; et ce sont des Romands. Ce n'est que le premier paradoxe. Car le général Dufour a été un des fondateurs de la Croix-Rouge. Le général Guisan lui aussi a siégé au Comité international de la Croix-Rouge. Et, à l'heure

actuelle, c'est notre plus brillant officier général qui, la retraite venue, a rempli en Afrique, comme vice-président du même Comité, les missions les plus délicates.

On fêtera à Genève, cette année, le 100<sup>e</sup> anniversaire de la Croix-Rouge.

Vous connaissez son organisation actuelle, qui est assez complexe. Il y a les sociétés nationales de la Croix-Rouge, la Ligue des sociétés nationales et le Comité international.

Le droit des gens reconnaît au Comité international un statut particulier, et les conventions de Genève de 1949 lui confèrent des droits et des devoirs étendus, touchant l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, les prisonniers de guerre, la protection des personnes civiles, la violation des règles humanitaires.

Le Comité international de la Croix-Rouge a son siège à Genève; et il est composé uniquement de citoyens suisses. Mais son action revêt un caractère international consacré par le droit conventionnel. L'examen de la pratique enseigne que ses activités au service d'une longue tradition humanitaire sont plus nécessaires aujourd'hui que jamais.

L'action du Comité international ne doit pas être confondue avec la diplomatie de la Confédération. Mais il saute aux yeux qu'il ne peut remplir sa tâche que parce que la politique étrangère de la Suisse s'inspire du principe de la neutralité permanente. Si le Comité international est indépendant de tous les gouvernements, y compris le gouvernement suisse, la liberté dont il a besoin pour agir, il ne peut la trouver que dans le pays qui a vu naître la Croix-Rouge et qui s'interdit de conclure des engagements politiques.

Le Comité international de la Croix-Rouge est d'une extrême discrétion dans toutes ses activités et la confiance qui lui est accordée comme l'efficacité de ses interventions est subordonnée à cette discrétion.

Enfin, on n'a pas oublié l'appel qui lui fut adressé au point culminant de la crise de Cuba pour effectuer une mission de contrôle que, d'accord avec les Nations Unies,

les deux puissances mondiales intéressées estimaient qu'il était seul à pouvoir remplir.

Si je cite ce fait, c'est qu'il démontre l'actualité d'un principe traditionnel qui, loin d'apparaître comme archaïque et dépassé, conserve sa pleine et entière valeur.

Lorsque la Suisse a accédé à la Société des Nations, elle avait accepté, après un débat passionné, certaines entorses à sa position traditionnelle. Sa neutralité est devenue, pour un temps, différentielle. Dispensée de participer aux sanctions militaires, elle devait en revanche se joindre aux autres Etats membres pour les sanctions économiques.

Le peuple suisse, à une très faible majorité, s'était laissé apparemment convaincre que la neutralité n'avait plus de justification morale dans un monde et une Europe unis. Nous n'avons pas oublié cette expérience qui n'a donné aucun résultat positif; et, dès que nous l'avons pu, nous sommes revenus à la neutralité intégrale. Car nous avons pu nous rendre compte que nous ne comptons pour rien dans l'élaboration des décisions touchant à la politique européenne ou mondiale. Ce fut une leçon de modestie. Nous l'avons comprise et on nous permettra de nous en souvenir.

\* \* \*

L'observation de la mosaïque helvétique est déconcertante pour l'étranger. Herbert Luthi, l'un des esprits les plus brillants et les plus profonds de sa génération, a fort bien marqué les caractères du particularisme suisse. Les Suisses, écrit-il dans une étude intitulée « La Suisse à contre-courant », les Suisses non seulement ont conscience d'être différents, mais ils adorent leurs différences; ils aiment se railler ou médire d'un canton ou d'une ville à l'autre, et si, au fond, ils aiment ou supportent leurs compatriotes, c'est précisément pour leur dissemblance. Si l'on demande à l'un d'eux ce qu'il est, il répondra bien rarement: Je suis Suisse. Il sera Bâlois — en précisant bien qu'il s'agit de Bâle-ville et de la rive gauche,

ou Vaudois ou Grison. Il faut les voir du dehors pour découvrir en quoi ils se ressemblent; et l'un des traits saillants de cette ressemblance, c'est précisément ce patriotisme local, ce particularisme ombrageux et parfois caricatural, le « Kantönli-geist » qui constitue, en ayant l'air de la nier, l'unité de la Suisse. Il y a là quelque chose de déconcertant pour l'observateur venu des grandes nations de l'Europe ou même des nouvelles nations en formation à travers le monde, si soucieuses de leur unité.

Dans une réunion internationale, j'écoutais, à côté d'un diplomate français, une intervention du ministre Gérard Bauer, qui prononçait hier une remarquable conférence à la Société royale d'économie politique de Bruxelles.

En suivant les inflexions de la voix de l'orateur, en observant l'emploi de certaines expressions, de certaines épithètes, de certaines métaphores, le Français remarqua :

— M. Bauer est Neuchâtelois, n'est-ce-pas?

— Oui, lui répondis-je, Neuchâtelois du bas.

— Comment?

— Oui, un Neuchâtelois du haut s'exprimerait tout autrement.

— Combien d'habitants a le canton de Neuchâtel?

— Un peu plus de cent cinquante mille.

Sur quoi mon interlocuteur français me regarda avec ironie et commisération, puis haussa les épaules comme pour me dire: « Vous déraisonnez ».

Cependant, je ne déraisonnais pas, car entre les hauts du Jura, le pays de l'horlogerie, le rude pays où sont nés Blaise Cendrars et Le Corbusier, et le pays lacustre de Neuchâtel, le doux pays où Balzac rencontra M<sup>me</sup> Hanska, le pays de Denis de Rougement, il existe des différences captivantes, perceptibles à chaque Suisse et qui donnent à la vie confédérale son relief psychologique propre.

Un autonomiste breton, gallois ou trentin, remarquait également Luthi, pourra représenter un danger pour l'unité nationale française, anglaise ou italienne. Mais un autono-

miste valaisan, grison ou appenzellois, sera le patriote suisse modèle, le type d'homme même à qui la Suisse doit son existence.

Mais si le patriotisme cantonal n'a pas conduit la Suisse à des divisions intérieures irrémédiables, c'est que les traditions, l'histoire, les mœurs et la religion ont créé des réseaux d'affinités et d'oppositions qui se forment, se défont et se recomposent sans cesse, au gré d'un contre-point souvent mystérieux. Parmi les cantons romands, deux sont catholiques et trois de tradition protestante. La proportion est à peu près la même en Suisse alémanique, de telle sorte que la frontière religieuse ne suit pas la frontière linguistique et, sauf peut-être au cours d'une brève période pendant la première guerre mondiale, nous n'avons jamais eu d'affrontement global entre une majorité alémanique et une minorité romande. Les traditions ont suffisamment marqué les cantons pour qu'à l'heure actuelle on remarque encore une nette différence entre les cantons créés par des villes et de puissantes oligarchies comme Berne, Zurich, Genève ou Bâle, et des pays qui se sont formés en dehors d'une capitale et de son patriciat, comme le Valais, le pays de Vaud, les Grisons, la Thurgovie.

La démocratie locale, dans le reste de l'Europe, a été détruite par l'Etat centralisateur. La Suisse n'a pas fait œuvre originale, dès le XIII<sup>e</sup> siècle, en créant de nouvelles institutions. Elles étaient également connues dans le sud de l'Allemagne. Ce qu'il y a d'étrange, dans l'expérience helvétique, c'est d'avoir perpétué ces traditions contre vents et marées jusqu'au XX<sup>e</sup> siècle, tout en permettant à la Suisse de devenir un Etat moderne et prospère. Cent ans à peine après la première alliance jurée, les Confédérés remportaient des victoires militaires définitives contre les armées féodales, au moment précis où, de l'autre côté du Rhin, leurs alliés, les villes d'Allemagne du sud, voyaient leur ligue dissoute par l'armée des Princes.

Le sentiment d'être personnellement responsable de la

gestion des affaires publiques vient de la participation de chaque citoyen aux affaires de la commune. De la commune au canton et du canton à la Confédération, il y a un enchevêtrement de souverainetés et de compétences qui est un défi à l'esprit de géométrie. Mais les citoyens, à chaque stade, conservent un pouvoir d'intervention étendu. En matière fédérale, ce pouvoir se concentre dans le referendum facultatif contre les lois et dans le droit d'initiative constitutionnelle. En 1921, à la suite de la Convention du Gothard qui, pour l'opinion publique risquait d'entraver la liberté de la Confédération, la double majorité du peuple et des cantons a introduit un nouvel article constitutionnel selon lequel les traités internationaux conclus pour une durée indéterminée ou pour plus de quinze ans sont soumis à l'adoption ou au rejet du peuple, lorsque la demande en est faite par trente mille citoyens actifs ou par huit cantons. C'est donc dire qu'il n'y a pas, en Suisse, de domaine réservé, même en politique étrangère.

Ces droits populaires de referendum et d'initiative constitutionnelle forment le pilier le plus solide de la démocratie helvétique. Depuis la fin de la guerre, quelques exemples célèbres démontrent que le peuple entend parfois faire échec à des décisions parlementaires groupant une majorité impressionnante de députés et la quasi-totalité des partis.

De toutes leurs forces, les Suisses ont lutté contre la concentration des pouvoirs et pour ce fractionnement de l'autorité; cette répartition démographique, l'implantation, souvent en pleine campagne, d'entreprises à rayonnement mondial, tout cela qui, face à la tendance jacobine et centralisatrice, pourrait paraître irrationnel ou même ridicule, s'est révélé salutaire dans la défense des libertés. C'est grâce à la force des particularismes que nous avons évité jusqu'ici, dans le développement industriel, des concentrations inhumaines, la création d'un prolétariat déraciné, et c'est grâce aussi à ces particularismes que nous avons fondé à temps un nombre suffisant d'universités cantonales. Sept universités

complètes, cela semblait de l'inconscience il y a dix ans encore. Mais, aujourd'hui que sont connues les exigences de la recherche, c'était faire, à notre façon, et avant l'invention du mot, de la prospective.

Les Suisses ont appris, au cours des siècles, à se méfier de la logique, surtout en matière politique. Scrupuleux, quelquefois jusqu'à l'excès, dans l'application des lois adoptées, les Suisses demeurent d'une vigilance extrême dans tout ce qui touche aux problèmes des organisations internationales auxquelles leur pays adhère ou avec lesquelles il sera appelé à collaborer.

La Suisse est bien décidée à ne pas refuser de faire des sacrifices indispensables à la coopération européenne. Mais les solutions à trouver sur le plan institutionnel ne pourront ignorer, sous peine de méconnaître gravement la situation, que la démocratie directe, le fédéralisme et la neutralité marquent la personnalité de la Suisse.

\* \* \*

Nous voilà tout naturellement amenés à aborder le problème des relations entre la Suisse et le Marché commun. C'est un sujet difficile et controversé, ardu aussi; et je m'excuse, par avance, de la sécheresse de la dernière partie de mon exposé.

En l'abordant, je voudrais faire une déclaration liminaire, car je ne suis pas certain qu'il ne demeure pas, sur un point qui m'est particulièrement sensible, des doutes que je voudrais dissiper.

Je me suis efforcé de démontrer que, pour des raisons politiques, l'adhésion pure et simple de la Suisse au Traité de Rome est impossible. Ce que la Suisse a demandé, c'est de s'associer au Marché commun. Mais si j'ai tenu à marquer l'impossibilité, au stade actuel, d'une adhésion au Traité de Rome, je dois dire, avec la même clarté et la même franchise, que la Suisse est consciente que les efforts généraux déployés

pour l'unification et l'intégration économique de l'Europe représentent un apport capital à l'histoire politique de ce temps.

Lorsque, à fin août 1954, le parlement français refusait au gouvernement Mendès-France l'autorisation nécessaire à la ratification du traité instituant la Communauté européenne de défense, qui croyait en Europe à la signature du traité du Marché commun? C'est grâce à l'énergie farouche d'un certain nombre d'hommes politiques au premier rang desquels les Belges ont joué un rôle essentiel que, dès la conférence de Messine, les Européens ont repris espoir et sont parvenus, moins de trois ans après l'échec de la CED, à faire négocier et signer les traités sur la Communauté économique européenne et l'Euratom. Cette volonté de réduire les antagonismes séculaires qui ont amené à deux reprises l'Europe au bord de la ruine, mérite un hommage sans équivoque ni réserve.

Quelles que soient les difficultés que rencontrera à l'avenir la réalisation des idées européennes, les tendances qui se sont développées en Europe dès le Plan Marshall et la création de l'OECE représentent un mouvement irréversible. Dans cette Europe, la Suisse entend affirmer sa vocation européenne qui, pour elle, n'a jamais laissé place au doute.

Elle entend pousser très loin la coopération économique et elle ne sollicite pas d'avantages unilatéraux. Si certaines limites doivent être tracées, s'il convient en particulier de distinguer les éléments politiques des éléments économiques, c'est pour éviter que des intérêts purement économiques ne soient couverts par des formules destinées à répondre aux préoccupations touchant la neutralité.

La Suisse sait ce que signifie la discrimination douanière. A la fin de la période la plus sombre de son histoire politique, dès le terrible hiver de 1816, elle a traversé une crise économique grave. La réintroduction des produits textiles anglais sur le continent, la hausse considérable des tarifs et la suppression des contingents prirent une allure de catastrophe. En avril 1816 la France, qui absorbait les deux tiers de notre

commerce extérieur, ferma presque complètement ses frontières. Les Pays-Bas, l'Espagne, l'Autriche et les pays de l'Allemagne du sud emboîtèrent le pas. Il ne resta bientôt plus en Europe que l'Angleterre, notre principale concurrente, et quelques principautés italiennes qui demeurassent ouvertes à nos produits. C'est alors que, sous peine de périr, la Suisse développa le réseau mondial de son commerce. Ses produits, rejetés d'Europe, prirent le chemin de l'Orient et des deux Amériques.

Il y a près d'un siècle et demi que ces événements se sont produits. Mais ils ne sont pas tombés dans l'oubli. Et, aujourd'hui, les dirigeants de nos plus grandes industries conservent le souvenir du protectionnisme de l'entre-deux guerres qui leur a posé tant de problèmes commerciaux difficiles et de problèmes humains douloureux.

La Suisse, du point de vue industriel et commercial, ne possède que deux avantages naturels: l'eau qu'elle peut accumuler derrière des barrages pour la transformer en énergie; et la beauté de ses paysages pour le tourisme. A part cela, rien: ni matières premières, ni accès à la mer, une terre agricole à médiocre rendement.

Dans toutes les branches économiques, l'industrie suisse d'exportation a dû partir d'une position défavorable pour conquérir les marchés. Elle a dû se spécialiser dans les produits où l'ingéniosité et la technique prennent largement le pas sur le prix de la matière première. Par nécessité, les techniciens se sont concentrés sur ce que les économistes appellent la « valeur ajoutée ».

Mais les Suisses ne peuvent oublier, malgré leurs réussites, que leurs positions de départ ne sont pas avantageuses et que, aujourd'hui, tous les pays européens les concurrencent depuis peu dans des spécialités qui, naguère encore, étaient leur chasse gardée.

Pays de bas tarifs, la Suisse a un intérêt évident à ne pas voir l'Europe libre se séparer en deux entités économiques se discriminant l'une de l'autre.

Par habitant, le commerce extérieur de la Suisse est l'un des plus élevés du monde et représente quelque 25 % du produit national. Si nos relations commerciales couvrent le monde entier, la part européenne prédomine, ce qui est naturel puisque l'interpénétration de notre économie avec celle de nos voisins est particulièrement avancée. Aussi la proportion du commerce avec l'Europe est-elle de quelque 80 % pour les importations et d'un peu plus de 60 % pour les exportations. La part de l'Europe des Six, dans ces chiffres, est de 62 % pour les importations et de 42 % pour les exportations. L'excédent commercial de la Communauté envers la Suisse dépasse 3 milliards et demi de francs suisses, c'est-à-dire qu'il couvre plus de la moitié du bilan commercial déficitaire du Marché commun envers les Etats-Unis. En outre, les mouvements de la main-d'œuvre étrangère ont atteint une intensité qu'aucun pays de la Communauté n'a réalisé jusqu'ici.

Malgré les événements, les échanges entre la Suisse et les pays membres de la Communauté ne se sont pas ralentis et, aux mouvements des marchandises, il convient d'ajouter les prestations de service et l'exportation de capitaux à destination des pays du Marché commun.

Ces quelques données suffisent à montrer que la Suisse s'est engagée dans la voie de l'intégration économique et qu'elle recherche aujourd'hui, en se fondant sur l'un des articles du Traité de Rome, une solution équilibrée lui permettant d'apporter sa contribution au marché européen intégré.

\* \* \*

Il est maintenant temps de conclure.

Je m'étais engagé à répondre à la question de savoir s'il y avait un sectarisme suisse. Si l'on consulte les dictionnaires au mot de sectaire, on trouve cette définition: « Sectaire, celui qui défend trop violemment les opinions de sa religion, de son parti, sans tolérance pour celles qu'il ne partage pas. »

Avec deux religions dominantes, avec ses quatre langues nationales et ses dialectes alémaniques innombrables, avec ses vingt-deux peuples, comme le dit sa Constitution, avec ses mœurs et ses coutumes diversifiées presque à l'infini, une Suisse sectaire et intolérante se serait effondrée vingt fois au cours de son histoire. Les problèmes de minorité et d'opposition religieuse auraient eu raison du lien fédéral. Car le lien fédéral suisse est avant tout un attachement envers une organisation qui permet aux diversités, voire aux antagonismes, de se manifester sans compromettre la vie en commun.

A la question posée, je réponds donc de manière négative. Mais, en le faisant, je vois apparaître le vice philosophique de l'angélisme; car j'ai peu parlé, ce soir, des défauts des Suisses. Mon excuse est que les Suisses ont un défaut supplémentaire, qui me met à l'aise, celui, précisément, de mal savoir cacher leurs défauts.

J'ai voulu montrer que, si nous sommes jaloux de notre indépendance politique, c'est pour mieux apporter une contribution, modeste certes, mais correspondant à nos moyens, dans la communauté des nations. Nous ne demandons aucun traitement de faveur. Mais nous ne voyons pas en quoi la Suisse et ses traditions pourraient être un obstacle à la réalisation du grand dessein de l'Europe. Situés au cœur du continent, participant avec quatre langues nationales à trois cultures qui ont fait la gloire de l'Europe et façonné le génie moderne, nous ne saurions prononcer d'exclusivisme contre qui que ce soit. Sans fausse honte ni infatuation, nous voudrions apporter à l'œuvre commune ce que nous sommes en mesure de lui offrir sans nous renier nous-mêmes, ce qui, en définitive, serait sans intérêt pour personne.

C'est la foi que j'ai dans l'avenir de mon pays qui m'a déterminé à vous parler avec franchise: cette franchise que l'on doit à ses vrais amis.

Pierre FREYMOND

---