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

**Herausgeber:** Le messager suisse de France

**Band:** 13 (1967)

**Heft:** 3

**Artikel:** Inventaire relatif à la politique de la Cinquième suisse

**Autor:** Schürch, G.

**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-848921

**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:** 10.07.2025

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

# Inventaire relatif à la politique de la Cinquième Suisse

par M. G. Schürch,
président de la Commission des Suisses
à l'étranger de la N.S.H.

## I

Le 16 octobre 1966, le peuple et les cantons ont approuvé l'article 45 *bis* de la constitution concernant les Suisses à l'étranger. Elaboré par le Conseil fédéral avec le concours de la Commission des Suisses à l'étranger, celui-ci avait été adopté à l'unanimité par les Chambres. Grâce à l'appui efficace de la presse, de la radio, des partis et des associations, le Secrétariat des Suisses à l'étranger put mener à chef une campagne électorale dont le départ fut peut-être un peu tardif et la tendance trop intellectuelle, mais qui néanmoins ne rencontra nulle part d'opposition ouverte, obtenant au contraire partout l'assentiment des milieux dirigeants. Aussi le projet fut-il accepté dans tous les cantons, bien que dans quelques-uns de fortes proportions de « non » fussent enregistrées, notamment à Schwyz, dans l'Obwald et le Valais, où elles dépassèrent 45 %, à Lucerne, Nidwald, Fribourg, dans les deux Rhodes d'Appenzell, à Saint-Gall, dans les Grisons, en Argovie, dans le canton de Vaud et à Neuchâtel, où elles atteignirent plus de 33 %. Dans les contrées viticoles il est possible que le rejet massif de l'initiative concernant l'alcool ait provoqué un second refus. Quant à l'opposition dans les régions rurales et à prédominance conservatrice, qui s'est manifestée au moment du scrutin, ainsi qu'on put l'observer même à l'intérieur de cantons à forte majorité acceptante, elle doit être attribuée essentiellement à une certaine méfiance à l'égard de l'idée (contenue dans le texte constitutionnel mais explicitée nulle part) d'une participation des Suisses à l'étranger à la vie politique du pays. Le législateur devra en tenir compte.

Toutefois le oui de tous les cantons et les fortes majorités acceptantes dans les plus peuplés, comme Zurich et Berne, et dans les cantons frontaliers (dix « oui » pour un « non » à Genève), obtenus à une bonne moyenne de participation au scrutin, peuvent être interprétés comme un mandat donné aux autorités fédérales en faveur d'une politique d'avenir de la Cinquième Suisse dans l'intérêt de la présence de notre pays dans le monde. La Confédération a pris plus clairement conscience de ses responsabilités d'Etat envers ses ressortissants émigrés et de la valeur de positions solides à l'étranger, qui lui permettront de mieux s'affirmer dans un monde en plein processus d'intégration.

Reconnus constitutionnellement, les Suisses à l'étranger seront désormais l'objet des préoccupations politiques ainsi que des mesures législatives de la Confédération. Il importe donc d'examiner et de développer toutes les possibilités, de les agréger organiquement, afin qu'ils puissent manifester leurs opinions et leur volonté politiques. Au sein de l'administration fédérale on devra envisager des mesures aptes à animer la politique de la Cinquième Suisse et à ouvrir la voie à la législation d'application du nouvel article constitutionnel.

La Cinquième Suisse est pour l'instant plutôt un concept qu'une réalité. Mais grâce au réseau de nos services diplomatiques et consulaires et à celui de l'Organisation des Suisses à l'étranger de la N.S.H., il existe déjà à travers le monde un premier dispositif de ralliement et d'organisation. Mentionnons aussi les nombreuses institutions et associations semi-officielles et privées, vouées à des activités économiques et culturelles, dont le degré d'universalité et d'énergie varie, mais qui peuvent contribuer à renforcer la cohésion interne de la Cinquième Suisse ainsi que ses liens avec la patrie. Confédération et organisations privées doivent agir de concert afin de donner plus de force et de densité à l'édifice de la Cinquième Suisse, qui deviendra ainsi une communauté capable d'action et de réactions et en tant que partie constitutive du peuple suisse, trouvera sa forme et sa physionomie propres.

## II

C'est en premier lieu l'organisation de nos représentations diplomatiques et consulaires qui peut offrir à la Cinquième Suisse la base universelle d'une structure déjà compartimentée géographiquement. Par les services de l'immatriculation, des passeports, du contrôle militaire, organisés selon les règles reconnues du droit international, les citoyens suisses à l'étranger sont rattachés légalement à la juridiction de ces représentations, mais aucun autre acte ne peut être requis d'eux, sinon dans les limites fixées par la coutume et les traités internationaux. Sous une souveraineté étrangère la force exécutoire des actes administratifs est restreinte et le Suisse à l'étranger reste, dans la vie courante, soumis à l'autorité de l'Etat où il réside. Ambassades et consulats doivent en outre respecter sa liberté individuelle, ce qui leur impose une certaine réserve, en particulier quant à l'usage de son adresse privée. Ils ne sont donc pas à même d'imposer des mesures d'organisation collective, fût-ce pour favoriser l'éclosion d'une opinion publique. Même lorsque la sauvegarde des intérêts suisses,

qui leur incombe, leur fait un devoir de renforcer les institutions communautaires ou d'en créer de nouvelles, ils ne peuvent compter que sur le concours bénévole inspiré par les intérêts personnels des compatriotes de leur arrondissement. Car, de la nécessité de se faire établir un passeport ou confirmer ses droits civiques, proroger son congé militaire ou payer sa taxe d'exemption, on ne saurait inférer l'obligation de s'affilier à un groupe, de verser une cotisation à une société de secours, de s'abonner à un journal ni d'écouter les émissions du service suisse des ondes courtes.

Cependant, ce sont surtout les ambassadeurs, les consuls, et leurs collaborateurs, qui ont charge de renseigner, de conseiller, d'intéresser à notre pays les compatriotes de leur arrondissement. En dehors des fonctions administratives obligatoires déjà mentionnées, de nombreuses tâches et compétences officielles leur incombent : la mise en pratique des conventions économiques et sociales et des traités d'établissement, l'administration de l'A.V.S. facultative, l'exécution des mesures d'assistance, la propagande en faveur du Fonds de solidarité. Toutes ces activités et d'autres encore les mettent en contact avec leurs concitoyens et leur confèrent une autorité particulière.

Ainsi leurs fonctions placent les agents extérieurs de la Confédération, sinon au centre, du moins fort près de la sphère des activités sociales bénévoles des communautés. En tant que premiers porte-parole de la Suisse auprès des autorités et au sein de la société du pays d'accueil, il est naturel qu'ils occupent aussi la première place dans la vie sociale de la communauté. Ils peuvent cultiver les relations avec celle-ci d'autant mieux que la Suisse ne poursuit pas de grands desseins de politique étrangère. Visant surtout à renforcer la présence de notre pays dans le monde, ils doivent, au service de cette mission, engager et coordonner aussi les forces vives de la Cinquième Suisse. Ce champ d'action mériterait d'être développé plus encore, et il serait souhaitable à cette fin d'assurer plus de continuité à la fonction des titulaires de postes.

Toutefois, quelle que soit l'importance, à l'égard de nos compatriotes, du rôle de ralliement, d'organisation et de stimulation dévolu à nos représentations officielles, on ne saurait oublier que les ambassadeurs et les consuls sont les agents des autorités de notre pays et non les mandataires des communautés. A l'égard de celles-ci on peut les comparer à des commissaires de l'Etat ; leur autorité n'est pas fondée sur une procédure élective au sein de la communauté, mais sur le mandat de notre gouvernement dont l'élection n'est pas encore sujette à l'influence de nos compatriotes de l'étranger. Même lorsque la désignation du chef de mission a lieu après consultation ou avec l'accord des organisations communautaires, on ne peut prétendre qu'il existe, au-delà des relations personnelles de confiance qui règnent en général, un rapport de représentant responsable entre le fonctionnaire et la communauté. Il appartient aux Suisses à l'étranger eux-mêmes de susciter une volonté collective et de créer, pour l'exprimer, des organes qui soient des interlocuteurs valables au regard de l'administration, tant au sein de la communauté envers les représentants officiels de la Confédération, que dans l'ensemble de la Cinquième Suisse envers le pays et ses autorités.

Si l'on peut dire que le réseau des services diplomatiques et consulaires fournit le fondement de l'organisation géographique de la Cinquième Suisse et facilite en outre autour des postes de mission la concentration de groupements locaux et régionaux, il n'en demeure pas moins que ces derniers, pour pouvoir remplir leur rôle civique, doivent être créés, soutenus, coordonnés et assumés envers l'extérieur par les effectifs mêmes des communautés.

## III

Quand, à propos de la Cinquième Suisse, nous parlons de « communauté capable d'action et de réactions » et de « fonctions civiques », il convient de préciser qu'il ne peut être question de communautés de droit public dotées, comme telles, de fonctions appropriées. De même que nos ambassadeurs et nos consuls n'exercent pas, à l'égard des communautés de leur sphère de juridiction, des fonctions comparables à celles des conseillers d'Etat ou des présidents de commune (la comparaison avec un commissaire ou un préfet est plus adéquate), de même l'ensemble des ressortissants suisses dans un arrondissement consulaire, un pays ou une région, ne peut être comparé à un canton ou à une commune. La souveraineté et la capacité de s'organiser en collectivité de droit public reconnue, avec des organes dotés des pouvoirs nécessaires, font défaut ; ces derniers seraient d'ailleurs incompatibles avec la souveraineté du pays d'accueil, dont les autorités ne sauraient pas plus les tolérer, que la Suisse n'en tolère sur son territoire au profit d'étrangers.

Cependant les activités civiques et politiques conçues pour la Cinquième Suisse ne doivent pas se borner à la pratique traditionnelle des activités sociales et de la bienfaisance. Les Suisses à l'étranger ont aujourd'hui devant eux deux buts essentiels : renforcer la présence de la Suisse dans le monde et prendre part à la formation de l'opinion politique à l'égard des affaires de la Confédération. Il ressort de ce qui précède que le premier de ces buts implique une coopération renforcée et mieux coordonnée avec les représentations de la Suisse à l'étranger (il sied de mentionner aussi, à côté des ambassades et des consulats, les organisations officielles, semi-officielles et privées, au service du rayonnement de notre pays et de son économie). Le second but, auquel nos représentations peuvent et doivent s'intéresser ne pourra être atteint qu'après un long processus de prise de conscience, de concentration de la communauté en vue de la formation de l'opinion et de lente mise au jour des organes représentatifs. Ce processus s'accomplira suivant des formes, des rythmes et des méthodes variés, accordés aux pays et aux groupements. Il sied d'être circonspect et de prendre en considération les bases fondamentalement différentes dans les divers pays. Et cependant on doit et on peut s'employer avec persévérance à créer des organes légitimes de liaison avec les autorités fédérales et aussi, en fin de compte des corps représentatifs aptes à contribuer directement et démocratiquement à la formation de l'opinion publique du pays. A ces fins nous devons, comme nous

l'avons dit au début, conférer plus de force et de densité à l'édifice de la Cinquième Suisse. Cette condition préalable pourra déterminer, sinon les dispositions législatives elles-mêmes, du moins le succès de leur application, notamment quant à l'exercice des droits politiques que l'article constitutionnel mentionne expressément.

## IV

*L'Organisation des Suisses à l'étranger de la Nouvelle Société Helvétique* (O.S.E.) est constituée par les sociétés, groupements et institutions des Suisses à l'étranger dans les différents pays et régions. Son premier élément structural est le groupe de l'étranger, qui n'a d'autre condition à remplir, que de s'organiser d'une manière appropriée, avec plus ou moins de cohésion conformément aux lois du pays, d'adhérer aux buts de l'O.S.E. ainsi qu'aux principes et aux idéaux de la N.S.H., et d'être Suisse en ce sens que des citoyens suisses en soient les représentants responsables. Tous les groupements ainsi constitués ont, dans le monde entier, accès à l'O.S.E., qui comprend de fait la grande majorité des organisations existantes, quels que soient leurs buts particuliers (intérêt commun, activités sociales, sportives, culturelles, économiques). L'adhésion d'institutions communautaires spéciales, comme les associations scolaires, les bibliothèques, les instituts, les journaux, les hôpitaux, les asiles, les chambres de commerce, etc., est non seulement possible, mais désirée. Dans les grandes villes où l'on compte plusieurs organisations spécialisées ainsi que dans les pays à centres multiples, éloignés les uns des autres, la création d'associations locales ou régionales est recommandée. La liaison avec l'organisation faîtière est alors confiée aux organes directeurs des associations. Aucune contribution financière n'a été réclamée jusqu'à présent des groupes de l'étranger.

Dans un même pays ou, si les communautés sont peu nombreuses, dans des régions formées de plusieurs pays voisins (Scandinavie-Finlande, Grèce-Turquie-Israël par exemple) l'O.S.E. réclame la création d'associations faîtières pour que celles-ci envoient un ou plusieurs délégués auprès de la Commission des Suisses à l'étranger (C.S.E.). Dans quelques pays il est même possible de relier directement à l'O.S.E. des associations régionales (ainsi aux Etats-Unis). A ces associations faîtières nationales une organisation très simple peut suffire (conférence de présidents, système du Vorort). Ailleurs des systèmes mieux définis se sont déjà constitués, comportant des organes permanents (en Italie par exemple).

L'O.S.E. repose en principe sur les fondements géographiques de l'organisation consulaire. Dans quelques cas particuliers, des associations de régions voisines relevant de souverainetés nationales et par conséquent de juridictions consulaires différentes, pourraient être envisagées (Etats de la côte pacifique des U.S.A. et du Canada).

Cette organisation très souple peut s'adapter aux circonstances. Elle n'existe de fait que depuis 1959 et, se trouvant dès lors en constante évolution, elle est encore loin d'être consolidée. Les organes dirigeants de l'O.S.E. (la C.S.E., le bureau et le secrétariat) considèrent que leur tâche essentielle d'organisation consiste à doter les associations faîtières d'appareils de direction plus stables et plus efficaces. Une évolution dans ce sens est déjà en cours en France, en Belgique et ailleurs. On envisage entre autres la création de secrétariats permanents qui donneraient plus d'efficacité au système du Vorort encore en usage dans maints pays. Il restera comme objectif aux organisations faîtières, d'attirer à elles les groupes qui n'y ont pas encore adhéré.

Il sera plus difficile de rallier les isolés, particulièrement nombreux dans les zones rurales d'émigration. Citoyens de la Cinquième Suisse comme les autres, ils doivent être informés et pouvoir exprimer leur opinion. Sans la coopération des consulats qui connaissent tous les ressortissants de leur arrondissement, l'O.S.E. ne peut atteindre à l'universalité à laquelle elle aspire. Mais il existe des voies juridiquement irréprochables, déjà mises à l'épreuve dans certains arrondissements consulaires, qui permettraient d'atteindre chaque citoyen suisse immatriculé, sans préjudice de sa liberté de décision et sans faire un usage abusif de son adresse.

## V

Le Fonds de solidarité des Suisses à l'étranger ainsi que les Ecoles suisses à l'étranger contribuent puissamment à rendre plus dense et plus forte la structure de la Cinquième Suisse.

Le *Fonds de solidarité* est une organisation ouverte, et en principe universelle, dotée d'organes appropriés qui se trouvent souvent en union personnelle avec ceux de l'O.S.E. Il a son propre statut de coopérative et possède la personnalité juridique. Grâce au fait que la Confédération lui accorde sa garantie ainsi que sa participation dans les organes de gestion, il se trouve en relation suivie aussi bien avec les administrations intéressées qu'avec les ambassades et les consulats, qui accomplissent pour lui certaines tâches administratives et s'emploient à lui gagner de nouveaux adhérents.

Les *Ecoles suisses à l'étranger*, au centre des intérêts et de la vie culturelle des communautés, sont aussi en relation constante avec l'administration fédérale (Département de l'Intérieur) en raison des mesures légales d'encouragement (subventions, assurances du personnel enseignant). En outre un comité d'aide, qui collabore étroitement avec les organes de l'O.S.E. en Suisse, est chargé de prendre soin d'elles.

On ne saurait omettre, dans ce contexte, les nombreuses *organisations semi-officielles et privées*, qui contribuent à augmenter la cohésion entre les Suisses à l'étranger et peuvent y contribuer plus encore. Nous pensons aux agences de l'Office national suisse du Tourisme et de la Swissair, aux chambres de commerce suisses à l'étranger, aux comptoirs de nos maisons d'exportation, aux établissements et aux sociétés affiliées de nos entreprises industrielles, commerciales, bancaires, et de nos sociétés d'assurances.

Enfin, les entreprises variées de la Coopération technique, les établissements des sociétés suisses de mission, les correspondants de presse, les instituts culturels, les associations d'amis de la Suisse, les anciens étudiants de l'E.P.F., les groupements scienti-

fiques suisses dans les universités et les grandes entreprises étrangères, et d'autres encore, contribuent aussi au renforcement du lien communautaire suisse à l'étranger par leurs apports spirituels, humains et matériels.

La plupart de ces positions suisses disséminées dans le monde ont ceci de commun, qu'elles sont en liaison plus ou moins étroite avec un siège central ou une maison mère situés en Suisse. C'est ainsi que la coordination et la coopération à l'étranger peuvent être mises dans les voies et même réglées avec une certaine autorité déjà en Suisse. Il suffira pour cela d'intéresser et de gagner à cette tâche ces agences centrales. Une coordination clairvoyante de la propagande nationale est particulièrement importante. La Fondation Pro Helvetia, avec sa commission de coordination, assume en ce sens un rôle majeur. D'autre part les Suisses à l'étranger considèrent le renforcement de la présence suisse non seulement comme un objectif important et très positif, mais comme un devoir dont ils s'acquittent d'autant plus volontiers qu'il est pour eux un facteur d'union essentiel. C'est d'ailleurs cette considération qui a incité le Département politique fédéral à charger un groupe de travail de chercher de nouvelles voies en vue d'une amélioration radicale de cette coordination.

(Des propositions concrètes, soumises au Département politique après le Congrès des Suisses à l'étranger de 1965, visaient à recourir d'une manière accrue à la coopération des Suisses à l'étranger en faveur de la propagande nationale. On suggéra d'abord d'instituer des conseils qui fussent à la disposition des ambassades, surtout dans les pays où aucune de nos langues nationales n'est parlée, afin d'établir des contacts directs dans le domaine de l'information grâce à des citoyens suisses possédant parfaitement la langue du pays).

## VI

Nous avons tenté dans les paragraphes précédents d'exposer la nécessité, les moyens et les méthodes, de grouper et de structurer plus solidement la Cinquième Suisse. L'énumération des forces disponibles à cet effet n'est pas complète. Leur variété et, pour une part, leur manque de cohésion doivent nous inciter à examiner les moyens dont nous disposons et les méthodes employées jusqu'ici pour élaborer une politique conséquente de la Cinquième Suisse, telle qu'elle devrait être pratiquée désormais plus intensément selon le vœu du législateur de notre Constitution.

1. *L'Organisation des Suisses à l'étranger de la N.S.H.* dispose, grâce à la C.S.E., à son **Bureau** (organe exécutif) et au Secrétariat permanent (S.S.E. = Secrétariat des Suisses à l'étranger), d'organes capables d'ordonner et de coordonner les forces de la Cinquième Suisse susceptibles d'être organisées. Elle peut également se présenter comme un interlocuteur représentatif et légitime devant les autorités fédérales, les partis et les groupes, et devant le public de notre pays. Son importance, son crédit politique et son autorité grandiront dans la mesure même où augmenteront aussi la cohésion, la capacité d'action et l'universalité des groupes et des associations faîtières qu'elle représente.

*a*) La révision du règlement de 1959 a démocratisé la C.S.E. en ce sens que ses membres sont maintenant élus en majorité par les associations faîtières de l'étranger, au lieu d'être simplement nommés en Suisse même. Sa capacité représentative s'est ainsi considérablement accrue. Bien que les caractères d'une institution de droit public lui fassent défaut, elle est néanmoins en voie de devenir un « Parlement de la Cinquième Suisse ».

Par son style et ses méthodes elle ne cesse de s'éloigner de sa condition originelle de simple organe consultatif du comité central de la N.S.H. Avec une autonomie croissante elle acquiert la réputation d'être pour les autorités fédérales un organe consultatif en matière de politique de la Cinquième Suisse et de disposer à cet effet d'une responsabilité propre fondée sur la confiance des groupes de l'étranger.

Selon le règlement, la C.S.E. est composée, au moins pour la moitié et au plus pour les deux tiers, de membres de l'étranger élus ou cooptés. La moitié moins un, mais au moins un tiers des membres sont choisis par le comité central de la N.S.H. parmi les représentants de la culture et de l'économie à l'intérieur du pays. Cet alliage a fait ses preuves, car la C.S.E. doit être le forum où les vœux de la Cinquième Suisse sont confrontés et accordés aux possibilités politiques qu'offre la Confédération. Les conditions extrêmement diverses des groupes étrangers quant à la nature et à l'importance de leurs intérêts, à leur relation avec le pays d'accueil, à leur structure sociale, à leur degré d'organisation, à leurs ressources humaines et matérielles, obligent à harmoniser constamment et attentivement leurs désirs et à les accorder aux réalités politiques du pays. Ceci exige un contact étroit entre les membres étrangers de la C.S.E. et ceux de l'intérieur, qui connaissent par expérience le climat politique, les pratiques et les méthodes en usage en Suisse, et peuvent intervenir sur place avec quelque autorité. Il faut en conclure que la présence d'éléments suisses de l'intérieur, influents et politiquement expérimentés, reste nécessaire pour assurer l'efficacité de la C.S.E.

La *division* de la C.S.E., déjà envisagée, en deux groupes respectifs de membres de l'étranger et de membres de l'intérieur rendrait plus difficile la coopération entre les forces actives en Suisse et à l'extérieur et retarderait la formation d'une volonté commune au sein de la Commission plénière. Au cours d'une première étape les avis souvent divergents des groupes des différents pays devraient être conciliés et ramenés à un commun dénominateur. Ce processus de clarification serait plus malaisé si les éléments de politique intérieure n'exerçaient pas simultanément une action modératrice. Mais en cas de succès, on ne saurait douter que le crédit accordé à l'expression de la volonté de la Cinquième Suisse en serait renforcé. Il importerait toutefois de veiller à ce que les groupements de l'étranger ayant des besoins particuliers, ne soient pas simplement majorisés. Le groupe des membres de l'intérieur aurait alors pour tâche d'examiner les possibilités politiques de réalisation, puis, au cours d'une troisième étape, la Commission plénière serait appe-

lée à énoncer des propositions pratiques et à transmettre ses directives aux organes exécutifs. Au sein du groupe de l'intérieur on pourrait faire appel plus souvent que précédemment à des membres des Chambres fédérales, afin de renforcer la participation de la C.S.E. aux tâches législatives.

*b*) Quelle que soit la structure de la C.S.E. sa *direction* ne doit être ni ballottée au gré des majorités qui se succèdent, ni dominée par certains groupes de pays. Elle doit pouvoir en tout temps exprimer valablement la volonté générale de la Cinquième Suisse et en être le porte-parole compétent dans les consultations avec l'administration dès le stade préparatoire de la législation.

Selon l'ordre en vigueur la C.S.E. est dirigée par le *Bureau* auquel le S.S.E. est subordonné. Il est donc à la fois organe directeur de la C.S.E. et organe exécutif. Il se compose aujourd'hui de cinq membres de l'intérieur et de trois membres de l'étranger qui exercent leurs fonctions purement honorifiques, à côté de leur profession de sorte qu'il leur devient difficile de répondre pleinement aux exigences croissantes qu'elles leur imposent. De ce fait l'importance des fonctionnaires à plein temps du S.S.E. augmente, ce qui confère aux organes exécutifs subordonnés une influence . .aquelle ne correspond pas une responsabilité appropriée, quasi parlementaire.

Cependant, une direction forte est indispensable (et elle le serait plus encore dans un « système bicaméral »). Elle peut, comme dans le passé, consister en un « Bureau » doté de compétences étendues, mais il importe que ce dernier puisse confier l'expédition des affaires courantes à un petit « directoire » suffisamment proche (composé par exemple du président, du vice-président et du trésorier). On pourrait à la rigueur envisager l'institution d'une commission de gestion chargée d'examiner la marche des affaires.

Mais les charges du Bureau n'en seraient guère diminuées. On peut donc se demander dans quelle mesure la tâche de diriger la C.S.E. peut devenir professionnelle, d'autant plus que la C.S.E. doit être, plutôt qu'un simple organe exécutif, un organe représentatif analogue à un parlement. Il convient en tout cas d'envisager une certaine séparation des pouvoirs entre la commission (« parlement ») et l'exécutif. Dans une phase ultérieure de développement, l'organe directeur de la C.S.E. se rapprocherait du modèle des bureaux de conseil parlementaire, tandis que le S.S.E. serait doté d'une direction plus forte (par exemple un « délégué ») qui disposerait du droit de présenter des propositions, mais avec voix consultative seulement, et serait soumise aux directives et au contrôle de la Commission.

Comme solution de transition jusqu'à la consolidation de l'O.S.E. et de la C.S.E. selon une conception nouvelle, on peut envisager l'installation d'un président se consacrant pleinement ou subsidiairement à ses fonctions (ou d'un vice-président assumant la direction) à qui le S.S.E. serait subordonné, mais à charge pour lui de faire en sorte que sa position puisse, en temps utile, être ramenée à celle d'un « délégué ».

*c*) Quelle que soit son extension, l'O.S.E. ne doit en aucun cas renoncer à son indépendance, ni à celle de ses organes, à l'égard des partis. Son statut de droit privé et son appartenance à la N.S.H. l'ont préservée jusqu'à présent de faire l'objet de spéculations politiques. Elle s'en est bien trouvée avant et pendant la seconde guerre mondiale, surtout en Italie, en Allemagne et en Autriche ; usant du droit de libre association pour élire les nouveaux adhérents et désigner ses mandataires, elle a pu éviter d'être circonvenue par des groupes totalitaires. Rappelons à ce sujet le souvenir de l' « Adula » et de l' « Union nationale socialiste suisse » qui tentèrent de noyauter certains groupements de nos communautés. « Entente fraternelle de citoyens suisses de langues et de confessions différentes » se tenant « en dehors et au-dessus de tout parti », la N.S.H., unanimement reconnue et respectée en Suisse, put en tant que garante de l'O.S.E. opposer une défense efficace contre les influences subversives. Ce même rôle pourrait, dans des circonstances différentes, lui incomber encore.

Telles sont les raisons pour lesquelles la N.S.H. doit conserver à l'avenir ses prérogatives statutaires quant à l'admission des groupes de l'étranger de l'O.S.E., à son accord à l'élection du président de la C.S.E. et du directeur du S.S.E. et, en principe, aussi quant à la nomination des membres de l'intérieur de la C.S.E. Il y aurait lieu toutefois d'examiner si, pour la composition de la « seconde chambre », on ne devrait pas reconnaître un droit de délégation directe (comme c'est le cas au conseil de fondation du Fonds national pour l'encouragement de la recherche scientifique) à certains corps constitués, tels que les Chambres fédérales, et, éventuellement, à certaines organisations semi-officielles ou privées.

*d*) Il en est de même du *Secrétariat des Suisses à l'étranger* qui peut, jusqu'à nouvel ordre, conserver sa position statutairement dépendante de la N.S.H., mais de fait largement autonome. Toutefois, comme instrument de la C.S.E., celui-ci peut et doit être encore développé. Un rôle central lui est assigné dans le projet d'extension structurale de la Cinquième Suisse. Soigneusement documenté et rompu aux tâches de secrétariat, il doit en tant qu'organe auxiliaire d'une institution de style parlementaire, acquérir des méthodes de travail efficaces et revêtir des formes adéquates. Il sera donc nécessaire de procéder à des réformes d'organisation et de personnel et d'examiner, en fonction d'un usage rationnel, certains des services hérités de la première époque. Mais il importe avant tout de le rendre apte à s'acquitter avec compétence des tâches complémentaires qu'imposera la préparation de la législation d'application relative à l'article constitutionnel. A cet effet, il sera nécessaire d'organiser la documentation sur la Cinquième Suisse, de manière à disposer d'une centrale d'information sûre et bien équipée. C'est dans cette ligne que s'inscrit la conception d'une exposition et d'un centre d'information et de documentation de la Cinquième Suisse.

Il appartiendra aussi au Secrétariat d'améliorer l'*information* respective des Suisses à l'étranger et de l'intérieur. Si les groupes de l'étranger veulent dépasser le stade du folklore et de la bienfaisance, il importe qu'ils soient informés des problèmes de la Suisse dans un mode qui tienne compte des conditions variées des pays où ils résident, et notamment

des différences du milieu social, du degré d'assimilation, des relations plus ou moins suivies avec le pays, etc. Il conviendra aussi de réexaminer à fond l'efficacité des moyens d'information existants : *L'Echo*, le « Weltschweizer », les émissions sur ondes courtes, certaines publications occasionnelles, sans compter l'envoi de journaux, de livres, de disques, de bandes sonores, de films, de conférenciers, etc., afin, soit de leur donner plus d'extension, soit de leur substituer de nouveaux moyens. On ne pourra pas éviter à ce sujet de différencier désormais plus fortement, suivant les destinataires, aussi bien le contenu que l'expression, le style et la présentation. Les publications propres des communautés méritent en outre notre attention particulière ; nous n'avons pas le droit de les abandonner à elles-mêmes.

Des réflexions analogues peuvent être faites au sujet des méthodes appliquées jusqu'ici à l'information à l'intérieur du pays, qu'il convient de développer systématiquement sur une base plus large, tant politique qu'intellectuelle et même populaire, en sollicitant plus activement que par le passé l'aide de la presse, de la radio et de la télévision.

Pour que le Secrétariat des Suisses à l'étranger devienne le centre actif de la documentation, des recherches, des études et des activités qui se rattachent à la politique de la Cinquième Suisse et pour qu'il puisse les stimuler, il faudra qu'il cultive désormais plus intensément la coordination évoquée plus haut avec les institutions privées et semi-officielles appelées à coopérer, de quelque manière que ce soit, au renforcement des liens entre les Suisses à l'étranger et la patrie, ainsi qu'à la présence de la Suisse dans le monde. Sans entrer dans plus de détails, contentons-nous d'énumérer ici les nombreuses institutions avec lesquelles le S.S.E. a toujours collaboré dans certains domaines particuliers au profit des Suisses à l'étranger : le Fonds de solidarité, le Comité d'aide aux Ecoles suisses à l'étranger, l'Association pour la formation des jeunes Suisses à l'étranger (en coopération avec Pro Juventute), la Fondation « Aide aux Suisses », le Service suisse des Ondes courtes, la Fondation Pro Helvetia, le Ciné Journal suisse, l'Office suisse d'Expansion commerciale, l'Union des Chambres de commerce suisses à l'étranger, l'Office national suisse du Tourisme, etc. En ce qui concerne la prise de conscience de la Cinquième Suisse et sa formation et information civiques, le Secrétariat doit devenir le véritable organe de direction pour concentrer les efforts principaux en vue de l'édification d'une politique consciente de ses buts et de son avenir.

2. On a souvent demandé que la politique de la Cinquième Suisse fût cohérente. On entend par là qu'il faut veiller non seulement à ce que ses objectifs soient assignés au niveau le plus élevé, mais à ce qu'une autorité compétente contrôle constamment les mesures tant législatives qu'administratives, afin d'en vérifier les effets et la concordance avec les buts et, au besoin, pour les orienter. En ce sens la politique de la Cinquième Suisse ressortit au premier chef au *Conseil fédéral* et, plus particulièrement, au Département politique. Les organisations privées, surtout l'Organisation des Suisses à l'étranger de la N.S.H., auront pour tâche de faire du concept de la Cinquième Suisse, fraction authentique du peuple suisse, une entité intelligible et concrète, de l'aider à manifester son opinion et sa volonté, d'en être elles-mêmes les porte-parole et de la représenter auprès du peuple et des autorités. Mais ce sont les autorités fédérales qui devront décider des mesures politiques, législatives, administratives, qui permettront de réaliser les aspirations politiques de la Cinquième Suisse et de plus, comme la constitution nous y invite, de renforcer les liens qui unissent les Suisses à l'étranger entre eux et avec la patrie.

Il y aurait lieu ici d'adjoindre un inventaire des moyens d'action disponibles en droit fédéral et auprès de l'administration. Mais un rapide aperçu de quelques secteurs qui viennent à l'esprit, suffit à nous convaincre que cela est impossible dans le cadre d'un exposé de caractère général, comme celui que nous présentons ici. Nous nous contenterons donc de mentionner les quelques questions suivantes, qui concernent plus ou moins directement tous les départements de l'administration fédérale :

— Développement des services diplomatiques et consulaires en considération du resserrement des liens qui unissent les Suisses à l'étranger entre eux et avec la patrie, et du renforcement de la présence de la Suisse dans le monde ; révision du règlement consulaire.

— Centralisation de l'assistance aux Suisses à l'étranger ; nouvelle définition des fonctions de l'Office central fédéral chargé des questions relatives aux Suisses à l'étranger ; harmonisation des activités des sociétés de secours et du Fonds de solidarité ; assurances facultatives A.V.S./A.I., conventions dans le domaine de la prévoyance et des assurances sociales.

— Création d'une organisation de base en prévision de futures demandes d'indemnisation, éventuellement sous la forme d'une « Claims Commission » et en tirant parti de la pratique et des expériences acquises par les commissions pour indemnités de nationalisations, pour les indemnisations au Japon, pour l'aide aux victimes de dommages de guerre.

— Révision de principe de l'application des dispositions relatives aux obligations militaires pour les Suisses de l'étranger ; dans le même contexte : révision des dispositions concernant la taxe d'exemption de service et le régime de contrôle militaires.

— Coordination de la propagande nationale en y incluant les organisations des Suisses à l'étranger.

— Examen général de toute la législation fédérale (en particulier du droit civique, du droit civil, du droit fiscal, de la législation sur l'émigration) ainsi que du droit contractuel international, en vue du renforcement des liens qui unissent les Suisses entre eux et avec la patrie.

— Avis sur les observations des experts du groupe Stocker, consignées dans leur rapport sur les subventions fédérales au titre de l' « aide aux Suisses à l'étranger », en particulier quant à la proposition de refonte administrative en vue d'éviter le chevauchement des compétences.

— Reprise des travaux relatifs à l'exercice des droits politiques des Suisses à l'étranger.

*Suite et fin page 14.*

**que les dons versés en 1966 à la Caisse centrale par les comité cantonaux se sont élevés à 221.500 francs et que 664 places de séjour gratuites ont été mises à disposition d'enfants suisses à l'étranger.**

**En collaboration avec « pro juventute », 772 enfants et jeunes gens suisses à l'étranger, venus d'Europe et d'Outre-Mer, ont été accueillis en Suisse pour des vacances de quatre à huit semaines et des séjours scolaires ou de cure, dans certains cas durant toute l'année. Plus de la moitié de ces jeunes Suisses ont pu passer leurs vacances d'été dans des familles suisses. En outre, des places ont pu être réservées dans des homes d'enfants pour les jeunes âgés de moins de 12 ans, alors que des colonies de vacances pour ceux âgés de 12 à 15 ans étaient organisées à Figino, Acquarossa, Saas-Balen, Trogen, Litzirueti et Langwies.**

**D'autre part, le secours aux Suisses a soutenu de nouveau quelques écoles suisses à l'étranger, ainsi celle de Florence, qui a reçu 15.000 francs pour l'achat d'un bus scolaire rendu nécessaire par les récentes inondations.**

**L'aide totale apportée en 1966 a été de 177.000 francs pour des vacances et séjours de longue durée, 26.000 francs pour des cures, 32.000 francs pour les voyages d'enfants suisses à l'étranger et 25.000 francs pour le matériel scolaire.**

**La collecte de 1967 (soutiens financiers et vacances dans des familles suisses) durera jusqu'au 10 février. Elle est placée sous le nouvel insigne de la Fondation, une double croix suisse dont la plus petite représente la « Cinquième Suisse ».**

## TIMBRES DE PROPAGANDE 1967

A titre d'essai, les timbres de propagande 1967 seront émis en deux séries, l'une au printemps et l'autre en automne. La première, comprenant deux timbres de propagande (10 et 20 ct) et un timbre Europe C.E.P.T. (30 ct), a paru le 13 mars. Le premier timbre, intitulé « La canne blanche protège le piéton aveugle », a pour but de mieux faire connaître le signe distinctif de protection pour aveugles. Le second rappelle que les droits de douane sur les produits industriels ont été entièrement supprimés le 31 décembre 1966 dans les relations entre les pays de l'A.E.L.E. Quant au timbre Europe, C.E.P.T. 1967, il représente des roues dentées symbolisant l'étroite collaboration qui règne en Europe dans le domaine de la poste et des télécommunications.

## *CONTRE L'USAGE DU BON ALLEMAND AU GRAND CONSEIL BERNOIS*

*Dans sa dernière séance, le groupe P.A.B. (Paysans, Artisans et Bourgeois) du Grand Conseil bernois, s'est occupé de la motion présentée par un député jurassien et demandant que les orateurs de l'ancien canton s'expriment en bon allemand, tant au Grand Conseil que dans les commissions. Le groupe a décidé de s'opposer à cette motion. Il relève qu'un système efficace de traduction simultanée fonctionne au Grand Conseil. En revanche, pour favoriser la bonne compréhension, les députés P.A.B. estiment qu'un tel système devrait aussi fonctionner lors des séances de commissions.*

## SEMAINE DE 44 HEURES POUR LES FONCTIONNAIRES DE LA CONFEDERATION

Le délai référendaire n'ayant pas été utilisé, la modification de la loi fédérale sur le statut des fonctionnaires, adoptée le 6 octobre 1966 par les Conseils législatifs et selon laquelle la durée hebdomadaire du travail des fonctionnaires soumis à la loi sur la durée du travail doit être réduite de 46 à 44 heures au plus tard à fin mai 1968, est entrée en vigueur.

Le Conseil fédéral a pris une décision concernant l'application de cette diminution de la durée du tra-

---

*Suite et fin de la page 8.*

## Inventaire relatif à la politique de la Cinquième Suisse

Les organes de l'O.S.E. peuvent collaborer activement à ces tâches multiples par l'information, la documentation, l'élaboration d'idées et de propositions concrètes. Dans certains domaines, particuliers ils ont déjà entrepris des études préparatoires ; dans d'autres celles-ci sont en cours ou en projet. Mais la conception d'une vue d'ensemble et la préparation d'un programme législatif bien ordonné, avec ses points essentiels et ses priorités, constituent par excellence des tâches gouvernementales, surtout lorsque des réformes institutionnelles sont en cause. Une initiative forte et résolue d'un département fédéral est à cet effet indispensable. Nous sommes même convaincus de la nécessité de créer une nouvelle section administrative, ou du moins d'en revaloriser une ancienne auprès du Département politique fédéral auquel revient naturellement la tâche directrice à l'égard de la politique de la Cinquième Suisse. On pourrait concevoir par exemple la désignation d'un *délégué pour les questions relatives aux Suisses à l'étranger*, si l'on entend s'acquitter efficacement du mandat dévolu par le peuple et les cantons lors de la votation fédérale sur l'article constitutionnel 45 *bis*.

Quant à l'O.S.E., elle a déjà pris ses dispositions en vue des réformes à accomplir au cours de l'année 1967, pour que ses organes soient en mesure d'accomplir leurs tâches dans le cadre d'une politique rationnelle de la Cinquième Suisse.

G. SCHÜRCH.