Zeitschrift: Itinera : Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte = supplément de la Revue suisse d'histoire = supplemento della Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 21 (1999)

Artikel: La création et les débuts d'un service diplomatique en Suisse

Autor: Altermatt, Claude

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1078018

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: 02.10.2025

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

La création et les débuts d'un service diplomatique en Suisse

Claude Altermatt[1]

Cet exposé émane de ma thèse, publiée en 1990 aux Editions universitaires à Fribourg.[2]

Lorsque le terme «diplomatie» est employé dans ce texte, il se réfère à la définition portant sur le Corps diplomatique, cette branche de l'administration que possède chacun des Etats souverains et dont la mission consiste à entretenir les relations de gouvernement à gouvernement. Lorsque l'on évoque le représentant officiel – le diplomate – qui se voue à plein temps aux relations intergouvernementales, il y a lieu de rappeler qu'occuper un poste à plein temps demeurait, dans la Suisse du XIXe siècle, une chose rare. En effet, l'on se sentait, à l'époque, encore fortement attaché au système de milice lequel reposait essentiellement sur l'engagement pour la collectivité publique de chacun des citoyens, sans véritable rémunération, ni même formation. Cette propension au système de milice se retrouve dans la préférence manifeste pour les consuls honoraires.

Mais d'abord, je voudrais jeter un bref coup d'œil sur l'Ancien Régime. La Confédération de l'époque pouvait se passer de diplomatie professionnelle, contrairement à la plupart des Puissances européennes et même aux Etats-Unis d'Amérique après 1783. En effet, la Diète du «Corps helvétique», c'est-à-dire l'alliance des Cantons suisses, se contentait uniquement de recevoir les diplomates étrangers. Du coup, la Confédération des XIII Cantons souverains et leurs alliés renonçaient délibérément à l'institution d'une diplomatie permanente qui leur aurait sans doute permis de formuler les buts en politique étrangère et qui les aurait habilités à défendre leurs intérêts auprès des Souverains étrangers. Une politique étrangère commune ne devenait donc guère possible.

Un service diplomatique à l'état embryonnaire

Il faut attendre l'avènement de la République helvétique pour voir apparaître les premiers fondements d'une représentation diplomatique suisse. L'on sait que, se référant au modèle français révolutionnaire, la République helvétique installa de toutes pièces un corps administratif. Sitôt la nouvelle constitution entrée en vigueur, le 12 avril 1798, le gouvernement nomma son premier diplomate permanent, en l'occurrence l'envoyé à Paris. Vinrent s'ajouter encore une mission à Milan et à Vienne (1802) et, surtout, un minis-

1 Ce texte n'engage que l'auteur.
2 Claude Altermatt, *Les débuts de la diplomatie professionnelle en Suisse (1848–1914)*, Fribourg 1990.

tère des affaires étrangères en Suisse. L'on créa également quelques consulats honoraires, dont le premier fut ouvert en 1798 à Bordeaux.

Avec la Restauration toutefois, le petit ministère tout comme la légation milanaise disparurent, alors que les légations à Paris et à Vienne furent maintenues. Quant aux consuls honoraires, leur nombre augmenta sensiblement.[3] Le recrutement se faisait parmi les commerçants suisses établis à l'étranger. Ainsi, on n'abusait pas de la caisse fédérale gérée par la Diète, car celle-ci ne devait pas leur verser de rémunération.

Ce n'est qu'à partir de 1848, avec la naissance du second Etat moderne de la Suisse, que la Confédération disposera désormais d'un minuscule ministère des affaires étrangères. En 1848, le Conseil fédéral sut s'imposer comme le seul interlocuteur dans les rapports officiels avec l'étranger. Le ministère responsable des relations avec l'extérieur, le Département politique (DPF), était de surcroît revêtu du prestige de département présidentiel. En effet, les affaires étrangères furent confiées au président de la Confédération, ce système de rotation engendrant une certaine instabilité au sein du collège gouvernemental. Enfin, il convient de préciser qu'en 1848, les vainqueurs du «Sonderbund» et pères de la Constitution, les radicaux, ne se lancèrent pas pour autant dans la voie d'un étatisme forcé. Dans le domaine des affaires étrangères, les débuts furent même fort simples, voire bucoliques.

Ce n'est qu'en 1853 qu'un certain nombre de députés aux Chambres fédérales exprima le désir de créer de nouvelles missions diplomatiques. On estimait qu'il était devenu nécessaire d'envoyer à l'étranger des compatriotes qui non seulement jouissaient d'une haute estime, mais qui bénéficiaient également du rang protocolaire approprié. Ceci était nouveau, car jusque-là, la Suisse ne voulait pas se soumettre aux rigidités du Protocole international et estimait notamment que des chargés d'affaires suffisaient amplement pour diriger les deux missions diplomatiques. D'autre part, si les députés fédéraux étaient d'avis qu'en renonçant à établir des missions diplomatiques dans les grandes capitales, on pouvait faire des économies, ils avaient compris qu'en même temps, on conférait une influence excessive aux diplomates étrangers en poste à Berne. Or, on reprochait à la plupart des diplomates étrangers en poste en Suisse de ne pas posséder la compétence requise – peut-être parce qu'il s'agissait de personnes issues de la noblesse, peut-être subsistait-il même quelques traces de xénophobie – et encore moins de bonnes intentions à l'égard du régime libéral-radical en place. Les considérations d'ordre pécuniaire, l'esprit de petit comptable, trop souvent l'obstacle insurmontable à la création de légations, furent pour une fois relégués: «Si cette augmentation dans les dépenses, dût-elle même dépasser nos prévisions, pouvait contribuer à faire tomber les préventions, à dissi-

3 De 1815 à 1848, 34 postes consulaires furent créés.

per les nuages que certains intéressés entretiennent avec soin, entre la Suisse et les chefs des grandes puissances Européennes, nous croyons que la patrie aurait retrouvé cent fois le mince sacrifice de quelques milliers de francs.»[4]

Pourtant, en dépit de ce raisonnement, les choses ne progressèrent guère jusqu'en 1860, lorsque fut érigée la légation à Turin. Et ce n'est qu'en 1867 que la Suisse se dota d'une mission diplomatique à Berlin, accréditée également à Carlsruhe et à Munich. Désormais, la Suisse était représentée en bonne et due forme auprès de tous les Etats qui l'entouraient. Une étape importante venait d'être franchie dans l'instrumentation de sa diplomatie professionnelle laquelle, il faut le rappeler, restait néanmoins très limitée. A l'étranger, les interlocuteurs des quelques diplomates suisses ne cachaient d'ailleurs pas leur satisfaction de voir que la Suisse s'apprêtait à se conformer aux us et coutumes internationaux. Ainsi, en mai 1867, lors de la cérémonie de remise des lettres de créances, le roi de Prusse déclara au nouveau Ministre de Suisse: «[E]s freue ihn ausserordentlich, dass die Schweiz ihm einen Gesandten schicke; er wolle es nicht verhehlen, dass er schon lange gewünscht habe, die Schweiz möchte in dieser Hinsicht Reciprocität üben.»[5]

Consolidation du service diplomatique

A la suite de l'établissement de la légation à Berlin, le Conseil fédéral publia un message à l'attention des Chambres fédérales, rapport qui fut discuté en juillet 1867 en réunion plénière. Il convient de signaler l'intervention du conseiller fédéral Jakob Dubs lequel prit la parole durant le débat, alors qu'il n'était pas chef du DPF. A propos des moyens à engager dans les relations internationales, Dubs nomma la diplomatie, tout en précisant: «[E]s wäre aber nun thöricht zu glauben, mit diesem Mittel [la diplomatie] komme man immer zum Ziel.» S'adressant aux opposants de toute représentation diplomatique – ceux-ci prétendaient que la simple existence de forces armées fortes rendait la diplomatie caduque – Dubs soutint la comparaison suivante: «Einem Schuldner, der durch Unglücksfälle vom ökonomischen Ruin bedroht sei, kann auch kein Advokat helfen, einem Wanderer, auf den ein Felsstück herunterstürzt, kein Doktor. Und deswegen schafft man doch weder die Advokaten noch die Ärzte ab, denn sie sind in vielen andern Fällen nützlich. So ist es auch mit der Diplomatie; sie ist keine Universalmedizin für alle Fälle, aber sie ist in vielen Fällen nützlich.»

Dubs ne ménagea pas non plus ceux qui déclaraient que les représentants suisses ne pouvaient de toute manière exercer aucune influence, vu la taille ré-

4 *Rapport du Conseil national sur le rapport de gestion du Conseil fédéral de 1852,* Feuille Fédérale, 1853/II, p. 769.
5 *Documents Diplomatiques Suisses,* tome II (1866–1872), Berne 1985, document 93.

duite du pays. Du coup, il fit appel aux sentiments patriotiques des députés et se fit le champion d'une Suisse investie d'une mission internationale: «Allein, es gibt ja auch noch eine andere Macht, die nicht abhängig ist von der Zahl der Quadratmeilen und der Soldaten; das ist die Macht der Intelligenz. Durch Absendung verständiger Männer kann die Schweiz über alle Hilfsmittel der Intelligenz disponieren. Warum soll sie sich nun gerade auf diesem Gebiet schwächen, wo sie mit dem Grössten ganz auf gleicher Linie steht? Aber es steht einem Schweizerischen Gesandten auch noch eine moralische Macht zur Seite, er vertritt in vielen Richtungen mehr als sein Land. Er vertritt ein Prinzip, das grösser als sein Land ist, dasjenige der Republik, der Selbstbethätigung des Volks; er vertritt eine grosse Staatsform, die des Bundesstaates, er vertritt den Grundsatz der Freiheit der Arbeit und des Verkehrs, auf welchen Gebieten die Schweiz fast Grossmachtrang hat, er vertritt den edelmüthigen Grundsatz des Schutzes aller politisch Verfolgten, von dem wechselweise Fürsten und Bürger Gebrauch machen. Auf allen diesen Gebieten hat ein Schweizerischer Gesandter die Grossmacht der öffentlichen Meinung Europas hinter sich.»[6]

Grâce à l'éloquence de Dubs, nous savons qu'en 1867, la diplomatie n'était plus considérée comme étant incompatible avec la vision que l'on se faisait d'une Suisse Etat-modèle qui se croyait à l'avant-garde des peuples. Le 18 juillet 1867, l'Assemblée fédérale entérina le système des quatre missions diplomatiques dans les Etats limitrophes.[7]

Après ce saut qualitatif de 1867, rien ne bougea pourtant jusqu'en 1881, année où un scandale éclaboussa le consul honoraire de Suisse aux Etats-Unis. On sait qu'à l'époque, la plupart des Suisses avaient un goût prononcé pour les consuls honoraires, réputés plus efficaces et surtout meilleur marché que les diplomates engagés à plein temps. Or, à la fin de 1881, suite aux démêlés de l'agent consulaire avec la justice américaine, le Conseil fédéral décida d'abandonner le poste d'un consul non professionnel et de créer du coup une cinquième légation. En mai 1882, le Conseil fédéral nomma le conseiller national Emil Frey en qualité de premier envoyé diplomatique de la Suisse aux Etats-Unis. Ce futur conseiller fédéral était prédestiné à revêtir cette nouvelle fonction de l'administration fédérale, notamment parce qu'il connaissait très bien les Etats-Unis, car il avait été officier de l'armée du Nord pendant la guerre de Sécession. Y avait-il aussi des considérations de politique intérieure suisse poussant les milieux politiques de Berne à établir rapidement un poste lointain où l'on pouvait caser un rival en puissance?

En 1890, – Frey était de nouveau de retour au bercail – les postes en Grande-Bretagne et en Argentine furent établis, suivies en 1905 par les léga-

6 *NZZ*, 15 juillet 1867.
7 Altermatt, Les débuts (note 1), p. 70.

tions en Russie et au Japon. Donc, dans l'Empire britannique, la Confédération avait pu économiser les dépenses d'une représentation diplomatique pendant les 90 premières années du XIXe siècle. Dans le vaste Empire russe, au demeurant l'une des puissances garantes de la neutralité perpétuelle de 1815, la Suisse était même restée absente jusqu'en 1906, l'année qui avait suivi la guerre russo-nippone. La même année, le ministre du Brésil en Suisse exigea des relations diplomatiques sur base de réciprocité en lançant une sorte d'ultimatum. En 1907, cette démarche brésilienne, à laquelle s'était ajoutée la démission du consul honoraire suisse à Rio de Janeiro, produisit le résultat escompté: sans faire trop de bruit, le Conseil fédéral conféra au nouveau titulaire, un agent professionnel, le titre de consul général et chargé d'affaires. Cette procédure se répéta en 1910 à Madrid. Ainsi, en 1914, à la veille de la Première Guerre mondiale, la Confédération disposait de onze postes diplomatiques à l'étranger. A la tête des onze légations suisses, il y avait neuf ministres plénipotentiaires, un ministre résident (Madrid) et un chargé d'affaires (Rio de Janeiro). En outre, un ministre se trouvait depuis 1912 à la tête de la Division des affaires étrangères à la Centrale à Berne.

Un chef du DPF solitaire

Venons-en à la Centrale, au DPF à Berne. En 1848, en établissant le DPF, le Conseil fédéral ne voulait en aucun cas imiter l'étranger. Il tenta plutôt de créer une forme originale, foncièrement propre à la Suisse. De taille très modeste, le DPF n'avait au fond qu'une seule tâche: il procédait à l'examen préalable des affaires ayant trait à l'étranger et à la sécurité intérieure et soumettait ensuite ses propositions au Conseil fédéral. C'est donc le gouvernement fédéral qui examinait toutes les propositions avant de trancher. Lorsqu'il s'agissait des affaires étrangères, le principe de la collégialité était strictement respecté. On l'a vu, en instituant la rotation annuelle du chef du DPF assumant simultanément la Présidence de la Confédération, les radicaux de 1848 créaient sciemment une certaine instabilité à la tête des sept départements fédéraux. En effet, au début de chaque année, un double changement au minimum se produisait à la tête des sept petits ministères. Aux débuts de l'Etat fédéral, le nouveau chef du DPF se trouvait tout seul dans son département, car il ne disposait d'aucun collaborateur. Sans doute pouvait-il compter de temps à autre sur le concours d'un copiste de la Chancellerie fédérale, lorsqu'il s'agissait de transcrire des rapports par exemple. Ce système de travail pour ainsi dire archaïque fonctionna, semble-t-il, à la pleine satisfaction des divers chefs du DPF durant les années 1850. Les années 60 cependant produisirent un tel accroissement des affaires que la Centrale se vit obligée d'engager un jeune diplomate pour assister le chef du DPF.

Le système Droz et ses tribulations

C'est le conseiller fédéral neuchâtelois Numa Droz qui prit finalement l'initiative de transformer le DPF. En 1887, cet homme politique hors du commun allait assumer pour la seconde fois la présidence de la Confédération et la direction du petit DPF. Il ne tarda pas à imposer l'abandon de la rotation annuelle à la tête du DPF. Du coup, le président de la Confédération n'était plus automatiquement ministre des affaires étrangères. Le DPF changea de dénomination et devint le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). La division du commerce fut rattachée au DFAE, où l'on créa une autre division, à savoir la division politique. La réorganisation de Droz représentait un pas décisif vers la constitution d'un ministère des affaires étrangères calqué sur le modèle étranger. Issu de la réforme administrative, le DFAE sous la direction de Droz comptait en 1888 vingt fonctionnaires. Sachant que le DFAE allait rester pour quelques années sous son contrôle, Droz chercha ainsi à donner une certaine uniformité et continuité à son service, par exemple par l'introduction d'un chiffre digne de ce nom, ou en organisant une conférence annuelle des chefs de mission et surtout en recrutant systématiquement des jeunes diplomates prêts à se consacrer à la Carrière.

Mais les réformes de Droz ne furent qu'un intermède. En effet, les mesures qu'il avait introduites furent abandonnées en 1894, avec effet au premier janvier 1896. Cependant, ce pas en arrière ne put résoudre les problèmes, bien au contraire. A cet égard, il sied de rappeler que la réorganisation du DPF était étroitement liée à la question plus large d'une réforme embrassant l'ensemble du Conseil fédéral. Au début du XXe siècle, l'élargissement de l'activité de l'Etat fédéral et la complexité croissante des dossiers à traiter amenèrent en effet le Conseil fédéral à reconsidérer ses propres structures. Au sein du collège gouvernemental, le conseiller fédéral neuchâtelois Robert Comtesse s'engagea en faveur des réformes: «Une réforme s'impose dans l'organisation du Conseil fédéral! Qu'elle vienne un peu plus tôt ou un peu plus tard, elle doit venir» déclara-t-il le 29 juin 1909.[8] Dans ce même mémoire, il fustigea le système de rotation en vigueur qui tendait à «perpétuer l'instabilité dans le Département des affaires extérieures, qui exige autant qu'un autre et plus qu'un autre de la stabilité et de l'esprit de suite». Ces propositions reposaient essentiellement sur l'ancien «système Droz». D'où le reproche de ses adversaires l'accusant de vouloir réintroduire le «système Droz». A de telles critiques, Comtesse rétorqua: «[C]e n'est pas le système Droz; c'est le système de la raison pratique et expérimentale!»

Pourtant, le moment n'était pas encore venu pour corriger cette entorse à la modernisation d'un gouvernement reposant sur la collégialité. Le Conseil

8 *Documents Diplomatiques Suisses,* tome V (1904–1914), Berne 1983, document 261.

fédéral ne se souciait guère du fait que tous les autres pays à régime constitutionnel disposaient de ministères des affaires étrangères plus ou moins calqués sur celui du «Quai d'Orsay». En effet, le langage gouvernemental ne prêtait à aucune équivoque: «Une transformation du département politique d'après le modèle des ministères des affaires étrangères d'autres pays, lesquels interviennent dans tous les rapports avec l'étranger et se composent de plusieurs divisions (politique, juridique, commerciale, etc.), ne nous paraît pas nécessaire. Un rouage aussi compliqué coûterait beaucoup et ne rendrait la marche des affaires que plus lente.»[9]

Cette autosatisfaction était cependant trompeuse, puisque deux ans plus tard, le problème rebondissait une nouvelle fois. Fort de ses expériences de chef du DPF en 1910, Comtesse déclara que la situation était devenue intenable au DPF. Pour lui, la Suisse n'avait pas d'autres choix que de copier le modèle étranger. Cette manière de voir fut rejetée par son collègue L. Forrer, adversaire de la diplomatie professionnelle et partisan invétéré de l'ancien système: «Der Gesamt-Bundesrat ist eigentlich das Politische Departement.»[10]

Néanmoins, Comtesse sut s'imposer, car le 13 juillet 1911, le Conseil fédéral se prononçait pour la réintroduction du «système Droz», décision qui prit effet au 1er janvier 1914 dans le cadre d'une réforme administrative.[11] Tout en réintroduisant la direction permanente du ministère des affaires étrangères, le gouvernement s'abstint prudemment de modifier le nom du département. En gardant la dénomination originelle de 1848, l'on observa une certaine tradition.

Sous la direction du conseiller fédéral Arthur Hoffmann, le réseau accusa pendant la Première Guerre mondiale une seule augmentation: En 1916, c'est la légation à Bucarest qui fut établie en vue d'assurer le fonctionnement des intérêts étrangers dont la Suisse assurait la défense en Roumanie entrée en guerre. Dans l'après-guerre immédiat, des légations furent ouvertes aux Pays-Bas, en Belgique, en Suède et dans l'un des Etats nouvellement créés, en Pologne.

L'opposition intérieure au service diplomatique

A force de pénétrer dans les annales de la diplomatie professionnelle suisse, on cerne un mouvement d'opposition tenace, ancré dans les milieux les plus divers. Souvent latente, cette opposition parvint néanmoins à se manifester et à s'imposer deux fois, lors de votations populaires. En effet, le 11 mai 1884, le peuple suisse refusa d'accorder une indemnité de 10000 francs à son ministre

9 Feuille Fédérale 1909/IV, p. 363.
10 Documents Diplomatiques Suisses, tome V (note 7), document 290.
11 Altermatt, Les débuts (note 1), p. 183.

à Washington.[12] Lors de la campagne précédant ce vote, les opposants à ce crédit, menés par les catholiques-conservateurs, avancèrent les arguments suivants:

- une méfiance générale à l'égard du monde diplomatique,
- la préférence persistante pour les consulats honoraires,
- les traitements jugés trop élevés des diplomates suisses, l'aspect financier en général,
- les rancunes contre Emil Frey, diplomate et homme politique.

Se référer, à l'occasion de ce vote, à la simplicité républicaine était populaire, d'autant plus que les radicaux au pouvoir n'étaient plus considérés comme les seuls gardiens d'un patriotisme authentiquement suisse.

Dix ans plus tard, ce fut le projet de loi fédérale sur les légations qui relança le débat sur l'utilité du réseau diplomatique. Une fois de plus, le peuple ne manqua pas l'occasion et manifesta son aversion à l'égard du service diplomatique. Pour le journal *Vorwärts* par exemple, les légations, c'était «ein Machwerk» – «durch und durch undemokratisch, ja unrepublikanisch, ohne eine Spur von Schweizersinn, ein Produkt der monarchischen Ausländerei, der Klassenwirtschaft».[13] Signalons encore que pendant la campagne qui aboutit le 3 février 1895 à une nouvelle défaite pour la diplomatie professionnelle,[14] l'on avait invoqué la demande de dissoudre le petit corps de jeunes diplomates recrutés par Droz et appelés par la suite «école Droz». Au fond, l'on ne voulait pas de Carrière en Suisse. Celle-ci était considérée comme étrangère à la Suisse et à son administration. Parmi les opposants du Corps diplomatique et des légations figurent surtout les conservateurs-catholiques et les socialistes. Ces derniers tentèrent même de faire de la controverse un objet de la lutte des classes.

Identité suisse et diplomatie professionnelle

Au-delà des découpages chronologiques, marqués par la création de chacune des légations entre 1860 et 1920 et des deux votations populaires de 1884 et de 1895, l'histoire de la diplomatie suisse est dominée par une idée maîtresse qui aboutit à une vision de la Suisse.

En 1847/48, les radicaux sortirent vainqueurs du conflit qui les opposait aux conservateurs qui avaient misé sur la restauration. Arrivés au pouvoir, confrontés aux problèmes gouvernementaux, les radicaux, s'inspirant d'une

12 La demande de crédit fut balayée par 61,5% des voix exprimées.
13 *Vorwärts,* 31 janvier 1895.
14 La loi fut refusée par 58,5% des voix exprimées.

sorte d'éthique républicaine, se prononcèrent tout d'abord pour des vertus qu'ils attribuaient à une «Suisse d'antan». La simplicité républicaine, la modestie et le courage notamment furent considérés comme des valeurs propres à la Suisse d'antan. Des traditions suisses furent donc reprises par ceux qui s'apprêtaient à édifier une nouvelle Suisse.

Le conseiller fédéral Friedrich Frey-Hérosé, chef du DPF en 1854, se fit l'interprète de cette simplicité républicaine: «Die Kraft der Republik liegt in ihrem Innern und nicht in äusserem Schein und sie sucht ihre Würde nicht in Ostentationen bei Fremden, sondern darin, dass sie ihre Selbständigkeit gegen das Ausland zu behaupten versteht und ihre Verwaltung redlich und gut zum Wohl des Landes einzurichten versteht.»[15]

Au début de l'Etat fédéral, la diplomatie classique contrastait totalement avec les principes de simplicité, de modestie, d'honnêteté, voire de courage. Pourtant, au fil des années, certains des préjugés à l'égard de la diplomatie s'estompèrent, car les diplomates suisses parvinrent à convaincre l'élite radicale de l'utilité de leurs activités. Tout en restant à l'état embryonnaire, la diplomatie suisse répondait donc aux critères de compétence, d'honnêteté et d'efficacité. La diplomatie classique n'était plus exclue d'office. Son admission comme branche autonome d'une Administration fédérale en pleine croissance constituait paradoxalement un pas de plus sur la voie d'où s'éloignait la «Suisse d'antan». Ceci était étonnant, car autrefois la diplomatie était considérée comme un relent de l'Ancien Régime lequel s'était écroulé notamment grâce aux partisans de la Révolution française, pères spirituels des libéraux et radicaux.

De nombreux libéraux et radicaux commencèrent à nuancer leur opposition aux us et coutumes diplomatiques. Néanmoins, le besoin d'augmenter le réseau diplomatique et la nécessité d'un Ministère des affaires étrangères efficace divisaient les élites et le peuple suisses. Mais, petit à petit, la diplomatie classique trouva malgré tout l'agrément des élites politiques et même économiques, conscientes de l'intégration progressive de leur pays dans un monde en pleine évolution. La méfiance à l'égard du monde extérieur diminua, cette évolution allant de pair avec la confiance croissante que l'on témoignait aux représentants officiels de la Confédération à l'étranger, même si un certain malaise persistait. La Suisse officielle était enfin prête à fournir des interlocuteurs professionnels avec lesquels les dirigeants et diplomates étrangers pouvaient s'entretenir et négocier.

Le développement d'un instrument diplomatique devint un indice parmi d'autres d'une Suisse qui progressait. Il s'inscrit dans un contexte plus large du passage de la Suisse dans l'ère moderne.

15 *Documents Diplomatiques Suisses,* tome I (1848–1865), Berne 1986, document 199.