

119

E 2001 (E) 1/325

[DoDiS-1674]

*Le Ministre de Suisse à Stockholm, H. Vallotton,
au Chef du Département politique, M. Petitpierre*

Copie

L

Stockholm, 1^{er} avril 1947

Rentré hier matin, 31 mars, à Stockholm, je me suis attaché immédiatement à la question la plus importante pendante à la Légation: les difficultés d'ordre économique avec la Suède.

Je rappelle très succinctement les faits:

1) La Suisse peut invoquer l'accord du 23 mars 1946¹, valable une année (protocole non signé), celui du 20 septembre 1946² valable jusqu'au 30 juin 1947 et les lettres échangées entre la Banque Nationale et la Riksbank le 30 octobre 1946³.

Si nous cherchons à dégager les grandes lignes de ces accords, nous constatons ce qui suit: chaque partie était prête à pratiquer la liberté de commerce; en cas de faits nouveaux susceptibles d'entraîner des mesures restrictives, elle s'engageait à prendre contact au préalable. De son côté, la Banque Nationale Suisse s'était engagée à accepter de l'or pour un montant déterminé.

2) Malgré ces accords parfaitement clairs, la Suède a pris unilatéralement des mesures restrictives importantes, que nous pouvons résumer en un mot: une prohibition générale d'importation (allégée il est vrai par une liste d'articles libres) s'est substituée au principe de la liberté réciproque d'importations. Ces mesures sont entrées en vigueur le 15 mars 1947 et notre Chargé d'Affaires, M. Matter, en fut informé le 13 mars. Il en prévint aussitôt par télégramme⁴ le Département politique et la Division du Commerce.

3) Au cours des deux entretiens qu'il a eus avec notre Chargé d'Affaires, M. le Ministre des Affaires étrangères a fait valoir notamment la situation financière très sérieuse de la Suède, le manque de devises étrangères, la diminution de la réserve métallique, la nécessité de réduire le standard de vie trop élevé et de restreindre la consommation pour augmenter l'exportation. En un mot, M. Undén justifiait ces mesures unilatérales par la nécessité impérieuse où la Suède se trouvait d'éviter l'inflation qui la menace.

M. Undén a souligné qu'il s'agissait-là de mesures provisoires, justifiées par les circonstances, mais que ces mesures ne portaient pas atteinte au principe de la liberté du commerce entre les deux Pays.

1. Protokoll über die Wirtschaftsbesprechungen zwischen der Schweiz und Schweden, *non reproduit*.

2. Zusatzprotokoll zu dem Protokoll vom 23. März 1946 über die Wirtschaftsbesprechungen zwischen der Schweiz und Schweden, *non reproduit*.

3. Cf. *une copie non reproduite illustrant le contenu de cet échange de lettres. Sur les négociations de septembre et octobre 1946, cf. DoDiS-1493, voir aussi E 2200 Stockholm 1969/13/3 et E 7110/1967/32/821.Schweden.*

4. *Télégramme N° 15 du 13 mars 1946, non reproduit. Il était suivi le même jour d'une lettre aussi non reproduite.*

M. Matter n'a pas manqué de défendre les intérêts de la Suisse en faisant valoir nos droits et, conformément aux instructions de la Division du Commerce du 20/21 mars⁵, le Chargé d'Affaires a remis à M. Undén une lettre très claire, portant la date du 22 mars 1947⁶.

Cet après-midi même, à 17 heures, j'ai été reçu par M. le Ministre Undén. J'ai prié M. Matter de m'accompagner, puisqu'il avait représenté la Légation lors des deux premiers entretiens.

M. Undén m'a remis la réponse datée du 1er avril, que je Vous prie de trouver incluse⁷. Je l'ai parcourue rapidement et fis constater à M. Undén que l'interprétation donnée par la Suède aux deux protocoles différait très nettement de la nôtre et que je me réservais de faire connaître le point de vue suisse après avoir eu le temps d'étudier à fond ladite réponse.

Je saisis cependant l'occasion pour faire valoir les arguments suivants:

1) Tout en comprenant parfaitement la situation financière délicate de la Suède et le désir de son Gouvernement d'y remédier, nous ne pouvions considérer l'interdiction générale d'importations que comme une violation des accords des 23 mars et 20 septembre 1946.

2) Cette interdiction générale était de nature à causer un dommage très grave aux industries suisses qui – se fondant sur les circulaires de la Division du Commerce ou du Vorort de l'Union suisse du Commerce et de l'Industrie, inspirées elles-mêmes par les protocoles – avaient pris leurs dispositions pour accepter et exécuter des commandes suédoises.

3) Ce préjudice s'étendait d'ailleurs aux importateurs suédois eux-mêmes et aux intermédiaires suédois. (Je constatais à ce propos que les 700 maisons suisses représentées en Suède ont comme agents presque exclusivement des Suédois).

4) Le Ministère des Affaires étrangères venait de répondre aux Etats-Unis que le traité de 1935 ne prévoyait pas et ne pouvait pas prévoir la guerre et ses conséquences, mais la situation juridique de la Suisse est tout à fait différente, puisque les accords datent de 1946, soit d'après la guerre.

5) J'attirais l'attention du Ministre des Affaires étrangères sur les conséquences regrettables d'ordre général qu'une telle mesure devait entraîner: elle était sans doute de nature à ébranler la confiance des industriels suisses dans la sûreté des protocoles.

6) Enfin, j'insistais pour que les négociations s'ouvrent le plus rapidement possible.

M. le Ministre Undén me répondit ce qui suit:

1/ La Suède regrette très vivement d'avoir dû adopter des mesures «désagréables» (c'est le mot qu'il a employé), imposées par les circonstances: dans la situation actuelle de la Suède, on ne pouvait agir autrement.

2/ Du côté suédois, les protocoles de 1946 n'auraient pas la force de véritables engagements, mais de simples déclarations de principe. (Si l'on s'en

5. Non retrouvées.

6. Non retrouvée.

7. Non reproduite.

tient à la lettre de ces protocoles, l'on peut admettre cette interprétation; si, en revanche, l'on s'inspire de l'esprit de ces protocoles, cette interprétation ne paraît pas soutenable et l'on ne voit pas pourquoi la Banque Nationale aurait, malgré elle, accepté la remise de l'or, si cela n'avait été qu'une simple éventualité et non pas un engagement de la Suède).

3/ En ce qui concerne l'Amérique, M. Undén a soutenu une argumentation qui me paraît en contradiction flagrante avec le texte même de la réponse donnée à l'Amérique et dont le texte a été envoyé ce jour par avion par notre Légation à la Division du Commerce. Aux Américains, M. Undén a dit en substance: le traité de 1935 ne pouvait prévoir la guerre et vous avez vous-mêmes dérogé aux principes de ce traité.

A nous, M. Undén nous dit aujourd'hui; le traité passé avec l'Amérique en 1935 est beaucoup plus important que les protocoles passés avec la Suisse en 1946, car ses clauses sont beaucoup plus nettes, ont un caractère beaucoup plus obligatoire que nos déclarations protocolaires.

4/ Quant aux négociations, il n'est pas possible à la Suède, qui va envoyer des négociateurs à Washington immédiatement après Pâques, d'envoyer d'autres négociateurs en même temps en Suisse. Le Gouvernement suédois désirerait d'ailleurs fixer d'abord certains principes avec le Gouvernement de Washington, avant de discuter avec les autres Etats, notamment avec la Suisse. (Nous avons retiré très nettement des propos un peu embarrassés de M. Undén l'impression que le Gouvernement suédois, qui s'est attiré déjà une note du Gouvernement des Etats-Unis à propos du traité de commerce Suède-URSS et qui vient de recevoir cette seconde note du même Gouvernement, désire à tout prix calmer les Etats-Unis et s'arranger d'abord avec eux).

5/ M. Undén, parlant toujours des Etats-Unis, a souligné que ces derniers étaient frappés beaucoup plus durement que la Suisse et que tout naturellement il fallait commencer par négocier avec les Etats-Unis.

6/ Quant à la date des négociations, M. Undén ne peut encore la proposer, puisqu'elle dépendrait des négociations engagées par la Suède avec les Etats-Unis.

J'ai alors cherché à remédier à cette situation en obtenant du Ministre des Affaires étrangères certaines assurances relatives aux cas particuliers. A ce propos, M. Undén m'a déclaré de la manière la plus nette ce qui suit: *«La Handelskommission et la Handelsabteilung du Ministère des Affaires étrangères» sont prêtes à examiner dans le meilleur esprit les cas particuliers d'industriels suisses qui, dans le cadre des accords, se seraient préparés à exécuter leurs commandes et se trouveraient frappés par cette interdiction générale d'importation.*

En substance:

A) Le Ministre Undén nous a remis la réponse incluse⁸ sur laquelle nous nous sommes réservés de nous déterminer. A ce propos, je serais reconnaissant aux instances compétentes, notamment à la Division du Commerce, de nous faire connaître au plus tôt leur avis. Je suppose que la Division du Commerce

8. Non reproduite.

prendra contact avec le Vorort de l'Union suisse du Commerce et de l'Industrie à ce sujet.

B) Il est impossible d'obtenir la fixation d'une date pour les négociations Suisse–Suède – qui dépendront des négociations Suède-Etats-Unis.

C) Pour des raisons d'ordre pratique (voyage des mêmes négociateurs à Washington, manque de personnel spécialisé) le Ministère serait reconnaissant à la Suisse d'envoyer, le moment venu, des négociateurs à Stockholm.

D) Non sans peine, nous avons obtenu à la fin de l'entretien l'assurance que les cas particuliers seraient examinés avec bienveillance. Cela est important au point de vue pratique, me semble-t-il. Sans doute la Division du Commerce, faisant état de ces promesses, nous signalera-t-elle tous les cas particuliers dans le plus bref délai, afin que nous puissions les soumettre aux instances suédoises compétentes. Peut-être arriverons-nous ainsi (du moins je l'espère) à liquider pratiquement toute une série de cas???

Il est superflu d'ajouter qu'à la fin de l'entretien M. Undén nous a assurés que la Suède désirait entretenir les relations les meilleures avec la Suisse; que cette décision pénible d'interdiction d'importations n'était qu'une «parenthèse» dans l'histoire de nos relations. J'ai exprimé le désir de voir cette parenthèse se terminer rapidement et de la manière la plus favorable possible.

Etant donné les circonstances que traverse actuellement la Suède, les craintes d'inflation, les moyens draconiens pris dans d'autres domaines (lois fiscales notamment) pour y remédier, il n'était pas possible à la Légation de faire davantage.

J'ai tenu à dicter ce rapport immédiatement après notre entretien.

Afin d'éviter toute perte de temps et cette affaire ayant été traitée jusqu'à maintenant avec la Division du Commerce, nous envoyons une copie de ce rapport par ce même courrier à M. le Ministre Hotz. Je pars de l'idée que la Division du Commerce renseignera les instances intéressées, notamment le Vorort de l'Union suisse du Commerce et de l'Industrie et la Banque Nationale, à qui nous n'envoyons pas de copie.