

Copie pour Monsieur le Ministre Schaffner.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Berne, le 23 septembre 1954.

p.A.14.62.3.0. - WL.

DistribuéeCONFIDENTIELA u C o n s e i l f é d é r a lCommerce Est-Ouest

Au cours de cet été, successivement Miss Frances Willis, Ambassadeur des Etats-Unis, le 24 juillet, Sir Lionel Lamb, Ambassadeur de Grande-Bretagne, le 31 août, et M. Robert Luc, Chargé d'affaires a.i. de France, le 13 septembre, ont fait une démarche auprès du Département politique et, dans les entretiens qu'ils ont eus avec le Secrétaire général du Département, M. le Ministre Zehnder, ont évoqué, dans des termes à peu près identiques, le problème des échanges est-ouest et attiré l'attention du Département sur les récentes décisions prises en cette matière par leurs gouvernements respectifs et les autres pays membres du COCOM.

Jusqu'alors, de tels entretiens s'étaient toujours déroulés dans le cadre de la Division du commerce du Département de l'Economie publique. La récente initiative prise par l'Ambassadeur des Etats-Unis, suivie en cela par son collègue anglais et le Chargé d'affaires de France, permet à notre avis de replacer l'ensemble du problème dans le cadre général de notre politique et justifie ce faisant une nouvelle prise de position de la part du Conseil fédéral.

Matériellement, la demande des trois pays va plus loin que jusqu'ici. Bien que le nombre des produits dits stratégiques ait été sensiblement diminué, le solde encore très grand des listes devrait être appliqué avec plus de rigueur, notamment

- a) par la réduction des contingents contractuels à zéro pour toutes les positions de la liste I;
- b) par des contingents individuels pour la liste II jusqu'ici globale;
- c) par une discrimination plus accentuée de la Chine par rapport aux autres pays de l'Est;
- d) par un contrôle plus sévère du transit par la Suisse et du financement.

Le problème en cause a subi ces derniers temps une certaine évolution qui, elle aussi, rend nécessaire à nos yeux un réexamen de l'attitude de notre pays.



De l'étude approfondie à laquelle il a été procédé, il est ressorti que la ligne de conduite suivie par les autorités fédérales et tendant à éviter que la Suisse ne profite d'un état de fait existant entre des pays ou groupes de pays en conflit, et sur lequel il ne nous appartient pas de prendre position, reste aujourd'hui comme hier parfaitement valable. Cependant, l'attitude réservée qui avait été adoptée par la Suisse en la matière dépendait également des motifs ayant inspiré les mesures d'embargo à l'égard des pays de l'Est. Or, il apparaît qu'à l'heure actuelle, les principaux d'entre eux ont cessé d'être valables. Il en est ainsi de la guerre de Corée qui s'est terminée en juillet 1953 par un armistice, de celle d'Indochine où un cessez-le-feu a été décrété en juillet 1954; c'est également le cas de la pénurie de matières premières dont il avait été fait état naguère. Par ailleurs, on a pu constater une amélioration générale de la situation mondiale. Cet ensemble de faits milite en faveur d'un changement dans notre attitude.

Continuant cependant à garder présent à l'esprit le principe de base rappelé ci-dessus - éviter de profiter d'une situation anormale -, il a semblé que le moyen le plus adéquat pour atteindre ce dernier objectif consistait à adopter, dans le cadre de nos exportations de produits stratégiques vers l'ensemble des pays de l'Est, et ceci sans aucune discrimination, le principe du "courant normal". Celui-ci permet tout à la fois de maintenir nos exportations au niveau considéré par nous comme normal, et d'éviter qu'elles ne se substituent aux exportations effectuées traditionnellement par des pays du COCOM. Enfin, gage de sécurité supplémentaire, le régime des certificats d'importation, tel qu'il est pratiqué d'ailleurs jusqu'à présent, offre aux pays qui veulent en faire usage la garantie que les marchandises stratégiques importées pour nos propres besoins, ne seront pas détournées de leur véritable destination.

Telle est en substance, sommairement résumée, la position que nous vous suggérons d'adopter, et de porter à la connaissance des représentants américain, anglais et français. Afin d'éviter que pour la première fois notre attitude en cette matière délicate ne se concrétise dans un document diplomatique écrit, nous vous proposons d'adopter la solution envisagée par la Délégation permanente le 15 septembre dernier, s'inspirant elle-même de la discussion qui s'est déroulée le 3 du même mois au sein de la Délégation économique et financière du Conseil fédéral. Elle consiste à charger le Département politique de donner verbalement aux trois Ambassadeurs intéressés les explications voulues, en se basant sur un texte arrêté par la Délégation permanente et annexé à la présente proposition. Cet exposé, qui n'est pas destiné à être remis, définit l'attitude que nous entendons adopter.

Le Département politique devrait être autorisé en outre à préciser ce que nous entendons par le terme "courant normal" en indiquant qu'il s'agit de la moyenne de nos exportations au cours des années 1949/1950, à relever que les chiffres concernant nos exportations effectives vers les pays de l'Est comme vers les autres pays ne sont pas confidentiels, à rappeler l'efficacité de notre contrôle (enquêtes, travail de statistique, etc.) et, en tant que de besoin, à souligner que nous faisons une concession en nous déclarant prêts à fixer des quotas individuels pour les marchandises de la liste II jusqu'ici globale. Enfin, le Département précisera que nous ne saurions faire aucune discrimination entre la Chine et les autres pays de l'Est.

Le Département politique, d'entente avec le Département de l'économie publique et avec la Délégation économique et financière du Conseil fédéral,

p r o p o s e

que le Conseil fédéral

- 1) approuve ce qui précède ainsi que le texte de l'exposé figurant en annexe;
- 2) charge le Département politique d'agir dans le sens convenu et l'invite à lui faire rapport dès que possible sur le résultat des entretiens envisagés.

Annexe: 1 projet d'exposé

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Max Petitpierre

Extrait du procès-verbal au Département politique fédéral
(en 15 exemplaires) et au Département fédéral de l'économie
publique (en 15 exemplaires).

PROJETE x p o s é

Au cours d'un entretien qu'elle a eu le 24 juillet 1954 avec Monsieur le Ministre Zehnder, Secrétaire général du Département politique, Miss Willis, Ambassadeur des Etats-Unis, a évoqué le problème des échanges est-ouest et a fait part des récentes décisions prises en cette matière par les pays membres du COCOM.

A la suite de cette entrevue, il est apparu nécessaire que soit précisée et définie la position que les autorités fédérales entendent adopter à l'égard de cet important problème.

Ainsi qu'elles l'ont déclaré à maintes reprises, les autorités suisses ont toujours eu pour règle de conduite, dans ce domaine particulier, d'éviter que la Suisse ne profite d'un état de fait existant entre des pays ou groupes de pays en conflit et sur lequel il ne lui appartient pas de prendre position. Elles ont recherché les solutions les plus adéquates à la poursuite du but qu'elles s'étaient ainsi assigné et qu'elles estiment avoir jusqu'à présent atteint.

Toutefois, l'attitude réservée qu'elles ont adoptée dans le cadre des échanges commerciaux avec les pays de l'Est ne peut se justifier que dans la mesure où les motifs ayant inspiré les mesures d'embargo restent valables. Or, la guerre de Corée s'est terminée en juillet 1953 par un armistice, le cessez-le-feu a été proclamé en Indochine en juillet 1954. Les deux conflits qui pouvaient expliquer certaines mesures de précaution ne sont plus des conflits ouverts accompagnés d'hostilités. Par ailleurs, la pénurie de matières premières, dont il a pu être fait état naguère, a fait place aujourd'hui à un retour à la normale dans ce domaine. Ainsi ont disparu les principales raisons qui avaient amené la Suisse à adapter sa conduite à la situation générale existant à l'époque.

Compte tenu de cette évolution et continuant par ailleurs à garder présent à l'esprit le principe fondamental qui commandait leur politique en la matière, à savoir d'éviter de profiter d'une situation anormale, les autorités fédérales ont soumis l'ensemble du problème à un nouvel examen. Elles sont arrivées à la conclusion que le meilleur moyen qui s'offrait à elles pour atteindre le but qu'elles s'étaient ainsi fixé consistait à adopter, dans le cadre des exportations de produits stratégiques vers l'ensemble des pays de l'Est, le principe du "courant normal". Ce principe paraît être à leurs yeux l'instrument indiqué permettant tout à la fois de maintenir les exportations suisses au niveau auquel elles se trouvaient par rapport à une période considérée par elles comme normale, et de ne pas les substituer pour le reste à des exportations traditionnelles d'autres pays se trouvant eux-mêmes par la force des choses, dans l'impossibilité de satisfaire aux demandes dont ils sont l'objet.

De plus, le certificat d'importation introduit par la Suisse déjà le 30 janvier 1951 offre à tous les pays qui veulent en faire usage la garantie que les marchandises stratégiques destinées à la Suisse ne sont pas détournées vers d'autres destinations. Ce système a prouvé son efficacité au cours de ces dernières années.

L'ensemble de ces mesures offre donc sur le plan international tous les apaisements voulus quant à des risques d'abus éventuel.