

FEUILLE FÉDÉRALE

111^e année

Berne, le 31 décembre 1959

Volume II

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: **30 francs** par an;
16 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement
 Avis: **50 centimes** la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
 à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

7946

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la création de nouvelles missions diplomatiques

(Du 7 décembre 1959)

Monsieur le Président et Messieurs,

Depuis la fin de la guerre, le Conseil fédéral se voit obligé d'adapter notre service diplomatique et consulaire, qui est et doit rester celui d'un petit Etat sans ambition internationale, aux conditions nouvelles, créées notamment par l'accession à l'indépendance d'un nombre sans cesse croissant de nouveaux pays. Après la première guerre mondiale, on avait vu se former, surtout en Europe, quelques Etats seulement. Il n'en était pas résulté de problèmes particuliers. Dans les quinze ans compris entre la fin de la seconde guerre mondiale et 1960, il y a eu près de trente pays qui sont parvenus à la pleine souveraineté et ont pris rang parmi les nations jouant un rôle international. Grands ou petits, ce sont tous des Etats avec lesquels notre pays veut et doit entretenir des relations amicales. Un pays industrialisé comme le nôtre peut avoir intérêt à entretenir des relations commerciales avec ces pays, qui disposent souvent des ressources d'un territoire riche et peu exploité

Notre industrie si variée — offrant tant de possibilités à ces Etats en voie de développement économique — nos institutions démocratiques et notre neutralité traditionnelle, font que la Suisse est souvent l'un des premiers pays avec lesquels ces nouveaux Etats désirent entrer en relation. Le premier traité économique signé par le Ghana aussitôt après son accession à l'indépendance l'a été avec la Suisse.

Selon les principes du droit des gens, l'établissement de relations officielles entre un nouvel Etat et un plus ancien suppose la reconnaissance préalable du premier par le second. Cet acte est, en Suisse, de la compétence du Conseil fédéral. Il a pour règle de l'accomplir, sous une forme ou sous une autre, aussitôt que les conditions requises lui paraissent remplies.



La reconnaissance n'entraîne toutefois guère de conséquences pratiques. Pour être parfaite, elle implique cependant l'ouverture de relations diplomatiques et consulaires, qui en sont le complément logique. La pratique moderne, très souple à cet égard, permet de donner des formes très diverses à ces relations. Celles-ci peuvent consister, de la façon la plus complète, dans la création de missions diplomatiques — ambassades ou légations — d'un pays dans l'autre. Les deux Etats peuvent cependant se contenter d'accréditer dans l'autre un chef de mission résidant dans un pays tiers. Dans ce cas, il peut y avoir sur place une mission diplomatique permanente, dirigée, dans les intervalles entre les visites du chef de mission, par un chargé d'affaires *ad interim*, ou seulement une représentation consulaire. Il arrive même qu'il n'y ait sur place aucune représentation permanente quelconque. La Suisse, pour sa part, a fréquemment recouru à ces dernières solutions, les moins onéreuses; divers Etats en ont fait de même auprès d'elle.

Il est aujourd'hui indispensable que la reconnaissance d'un nouvel Etat soit suivie, aussi rapidement que possible, de l'ouverture de relations diplomatiques. Seule une représentation diplomatique, quelle que soit sa forme, permet de veiller utilement aux intérêts nationaux présents et futurs, qu'il s'agisse des échanges commerciaux ou de l'appui à apporter à des compatriotes. Aussi n'est-il pas rare que des entreprises suisses ayant des intérêts ou des perspectives dans un nouvel Etat où notre pays n'est pas encore représenté, voire des particuliers, s'étonnent de cette absence et demandent qu'il y soit remédié. Il faut tenir compte aussi des aspirations compréhensibles de ces nouveaux Etats, qui désirent être non seulement reconnus, mais encore traités sur un pied d'égalité avec les autres membres de la communauté des pays indépendants. Enfin, la présence de représentations officielles dans les pays en voie de développement peut rendre d'utiles services en ce qui concerne notre participation à l'aide à ces pays.

Il est normal que l'ouverture des relations diplomatiques suive de près la reconnaissance. Telle est la pratique de la plupart des pays, dictée autant par la courtoisie internationale que par un intérêt bien compris. Mais la Suisse se heurte ici à une difficulté qu'elle est, croyons-nous, la seule à connaître. Alors que, dans presque tous les Etats, c'est le pouvoir exécutif qui décide la création de missions diplomatiques à l'étranger, il faut, en Suisse, même pour accréditer dans un nouveau pays un chef de mission résidant dans un pays tiers, une décision des chambres fédérales, laquelle est soumise ensuite au referendum facultatif. Sans vouloir aborder ici le problème juridique, nous devons constater que cette procédure est lente et manque de la souplesse désirable en ce domaine. Pour diverses raisons, il n'est en outre souvent pas possible ou opportun de saisir les chambres cas par cas. Enfin, il peut être difficile de préciser la forme que prendra une représentation avant d'avoir fait un premier sondage auprès

du gouvernement intéressé. Les délais qui résultent de cette procédure ont parfois été ressentis par les pays en cause comme un manque d'empressement de la part de la Suisse à entrer en relations diplomatiques avec eux.

Pour éviter autant que faire se peut les inconvénients que présente notre procédure, nous avons inclus dans le présent message non seulement le cas des nouveaux Etats avec lesquels la Suisse devrait nouer des relations diplomatiques, mais aussi celui de certains pays dont la prochaine accession à l'indépendance est d'ores et déjà assurée. Nous souhaiterions même être habilités sans autre formalité à entrer en relations diplomatiques avec tels autres pays, d'Afrique en particulier, qui deviendraient indépendants en 1960 et que nous aurions reconnus. Nous sollicitons donc de l'Assemblée fédérale l'autorisation de principe de créer des missions diplomatiques dans ces pays, en nous laissant la liberté de décider, compte tenu de toutes les considérations d'ordre politique, économique et pratique, quand et sous quelle forme ces missions seront ouvertes. Soucieux de ne pas alourdir les charges de la Confédération sans nécessité absolue, nous nous bornerons, partout où cela sera possible, à accréditer un chef de mission résidant dans un pays proche. Le fait que l'effectif actuel du personnel du département politique suffit à peine pour faire face aux tâches présentes de ce département est à lui seul un sûr garant que le nombre des agents de carrière occupés sur place sera limité au strict minimum.

Les Etats indépendants dont il s'agit sont, en Afrique, le Ghana, la Guinée et le plus ancien d'entre eux le Libéria; en Asie, le Cambodge, le Laos et la Fédération de Malaisie.

La Suisse entretient déjà des représentations consulaires dans les trois premiers pays. Vu l'importance politique et économique prise depuis la fin de la guerre par cette partie de l'Afrique, on ne saurait cependant différer plus longtemps encore de nouer des relations diplomatiques directes avec eux. Tous ces pays ont exprimé le désir de voir, par la création de missions diplomatiques, se resserrer les liens qui les unissent à la Suisse; la Guinée a même pris les devants et a accrédité un ambassadeur auprès du Conseil fédéral il y a quelques mois.

L'Afrique occidentale, où se trouvent le Ghana, la Guinée et le Libéria, est l'une des parties les plus riches et les plus fertiles du continent noir. Ces pays forment un groupe assez homogène du point de vue politique et économique, voire ethnique; ils se sentent solidaires, manifestent des desseins communs. La conférence de Monrovia groupant les pays indépendants d'Afrique a souligné cette unité. Il n'est donc pas possible de traiter un de ces Etats, quant à l'établissement de relations diplomatiques, d'une façon différente des autres. Ce serait éveiller des susceptibilités et méconnaître aussi les possibilités d'avenir réelles qu'ils offrent. Les échanges commerciaux entre la Suisse et ces pays ne sont peut-être pas encore très consi-

dérables, sans être cependant parmi les plus modestes. Il importe cependant d'avoir présent à l'esprit que, dans nombre de cas, en raison de l'interdépendance des divers secteurs de l'économie mondiale et des moyens modernes de production, des régions relativement peu développées ont pu devenir, en un court espace de temps, des marchés intéressants.

La Fédération malaise est, par son équilibre politique et les grandes richesses du pays, un Etat qui sera certainement appelé à jouer un rôle en Asie orientale. Dans ce pays, pourtant, nous ne sommes encore représentés d'aucune façon, pas plus d'ailleurs qu'au Cambodge et au Laos, devenus indépendants depuis plus longtemps encore.

Ainsi que nous l'avons indiqué, il est encore un autre groupe de pays dont nous voulons nous occuper ici. C'est celui des Etats qui accéderont à l'indépendance en 1960. Il s'agit d'abord du Nigéria, cette colonie britannique, qui couvre un territoire vaste comme l'Allemagne et la France réunies et dont l'émancipation est d'ores et déjà certaine. Mais l'année prochaine verra peut-être d'autres cas semblables. Ces Etats devront leur indépendance aux mêmes causes que celles qui ont donné naissance aux autres pays africains dont nous avons parlé plus haut: la fin de l'ère coloniale.

Passant à un pays plus près de l'Europe, nous vous demandons également de nous autoriser à établir des relations diplomatiques avec l'île de Chypre, qui, à la suite des accords de Zurich, deviendra un Etat indépendant en 1960.

Vous voudrez bien trouver ci-après quelques renseignements concernant ces pays, ainsi que nos conclusions quant au développement de nos relations diplomatiques avec eux.

AFRIQUE

Ghana. — Le 6 mars 1957, l'ancienne colonie britannique de la Côte de l'Or, y compris la partie du Togo sous mandat britannique, est devenue un Etat souverain au sein du Commonwealth (Dominion). Le chef de l'Etat est la reine Elisabeth II. Le président du conseil, M. Kwame N'kruma, remplit également les fonctions de ministre de la défense et de l'intérieur. Le nom de Ghana est emprunté au passé historique du pays. Entre le IV^e et le XIII^e siècle, en effet, cette région a été dominée par un royaume sous l'influence berbère, qui portait le nom de Ghana. En 1470, les Portugais découvrirent la Côte de l'Or et des représentants d'autres puissances maritimes s'y établirent par la suite. L'influence britannique devint enfin prédominante.

La Suisse est bien introduite au Ghana grâce à la mission de Bâle, qui y déploie son activité depuis 1828 et à l'Union Trading Company, entreprise très importante à laquelle la mission a donné naissance.

Sur les 237 870 km² de superficie du Ghana sont établis environ 4½ millions d'habitants, dont 135 000 dans la capitale, Accra. Dans le domaine économique, la culture du cacao occupe le premier rang, fournit une récolte annuelle de 200 000 à 250 000 tonnes et représente 70 pour cent des exportations de ce pays, soit un tiers de la production mondiale. Le marché du cacao est contrôlé par le *Cocoa Marketing Board*, qui assure le maintien de prix fixes durant des périodes d'assez longue durée. Ce système protège les planteurs contre le risque de perte par suite d'oscillations des prix sur le marché mondial. Lors des bonnes périodes de vente, il procure à l'Etat des revenus considérables, qui sont employés à financer le développement du pays. La production de minerais de manganèse et de bauxite ainsi que l'extraction de l'or et des diamants jouent un rôle croissant.

Le cours inférieur de la Volta présente des conditions favorables à la construction de grandes usines hydrauliques et, grâce à la présence de bauxite, de fabriques d'aluminium. Il est prévu de réaliser ces constructions en faisant appel à une participation étrangère. Après l'achèvement de ces usines, la production d'énergie atteindra 560 000 kWh et celle de l'aluminium 200 000 tonnes par an. Il est en outre projeté de construire à Tema un port artificiel destiné à desservir ce centre industriel.

Grâce à sa production agricole propre et à ses exportations considérables, le Ghana est en mesure d'équilibrer sa balance des paiements. Le revenu national est de 50 à 60 £ par habitant.

Les importations et exportations du Ghana au cours des dernières années sont représentées par les chiffres suivants (en millions de £):

	1954	1955	1956	1957
Importations	71,2	87,9	88,8	96,6
Exportations	114,7	96,2	86,6	91,9

En 1957, les exportations du Ghana étaient destinées principalement à la Grande-Bretagne (37,3 pour cent), aux Etats-Unis (15,8 pour cent), à la République fédérale d'Allemagne (12,5 pour cent), aux Pays-Bas (9,9 pour cent) et à l'Union soviétique (6,8 pour cent). Au cours de la même année, ses exportations se composaient (en millions de £) des produits suivants: cacao 50,87, or 9,79, minerai de manganèse 8,99, bois 10,2, diamants 8,98, noix de palmier 0,27 et bauxite 0,45. Les principaux produits importés sont des textiles, des produits alimentaires, des boissons, du tabac, des chaussures, du savon, des camions, du ciment, du matériel pour la construction de mines et de routes, ainsi que pour les transports ferroviaires et, finalement, des huiles de chauffage et des produits pétroliers.

Au cours de l'année dernière, la Suisse a importé du Ghana surtout des fèves de cacao et du bois de construction. De son côté, le Ghana a acheté en Suisse les produits les plus divers, parmi lesquels il faut citer les produits de l'industrie alimentaire (par exemple: lait condensé, sucrocé-

danés de café et soupes), les chaussures, les textiles (principalement des dentelles et des cotonnades), les tuyaux de caoutchouc, les produits en aluminium, les machines, les montres, les chronomètres, les instruments, les appareils électriques et les produits pharmaceutiques. Un commerce important s'est développé entre la Suisse et le Ghana comme en font foi les chiffres suivants:

	1956 (en francs)	1957 (en francs)	1958 (en francs)
Importations en Suisse	25 502 746	19 080 435	16 744 837
Exportations au Ghana	9 388 290	9 667 324	8 970 710

A fin 1958, il se trouvait 484 ressortissants suisses au Ghana, sans compter 94 doubles nationaux. Il s'agit de la plus importante colonie suisse en Afrique occidentale et, par ordre de grandeur, de la deuxième colonie européenne au Ghana. Nos compatriotes déploient leur activité dans le domaine de l'importation, de l'exportation de bois, de la construction, des transports et de la brasserie. Actuellement, un consulat général de carrière à Accra assume la sauvegarde des intérêts suisses.

Guinée. — La République de Guinée est parvenue à l'indépendance le 2 octobre 1958, après que cet ancien territoire français eut clairement manifesté sa volonté, lors du referendum du 28 septembre 1958, de ne pas entrer dans la «Communauté française». Ce pays a toutefois continué à faire partie de la zone franc, il a conservé le français comme langue officielle et il a l'intention de maintenir ses relations avec la France dans les domaines culturel et technique. L'assemblée nationale a élu M. Sekou Touré, à la présidence de la nouvelle République.

Le pays a une superficie de 246 000 km² et compte 2 millions et demi d'habitants, dont 50 000 environ dans la capitale, Conakry. La Guinée est riche en ressources minérales, telles que le minerai de fer, la bauxite, l'or et les diamants. En 1957 par exemple, elle a exporté plus d'un million de tonnes de minerai de fer et 375 000 tonnes de bauxite. Les autres articles importants d'exportation sont les bananes (73 118 tonnes en 1957), les noix de palmier et le café. La Guinée a importé surtout des textiles, des produits pétroliers et du ciment.

Le plan de construction d'un barrage, de grandes usines hydrauliques et d'une fabrique d'aluminium a été conçu par des consortiums internationaux avec participation suisse; sa réalisation a subi un retard après le départ de l'administration française.

Les statistiques ne donnent les chiffres du commerce entre la Suisse et la Guinée qu'à partir de l'année 1959. Pour les neuf premiers mois de cette année, les importations sont d'une valeur de 127 083 francs et représentent surtout des ananas et du bois, tandis que les exportations, d'un montant de 713 832 francs, ont porté principalement sur les produits suivants: instruments, appareils, montres, mercerie, confiserie, lait condensé,

raccords de tuyaux, crèmes, machines à coudre. A fin 1958, la colonie suisse en Guinée comptait 75 personnes. Les intérêts suisses sont représentés dans le pays par un consulat honoraire ouvert récemment à Conakry. Il y a peu de temps, la Guinée a accredité à Berne son ambassadeur à Paris.

Libéria. — Le Libéria a été proclamé république libre et indépendante le 26 juillet 1847. La fondation de cet Etat est due aux efforts de sociétés philanthropiques américaines, dont le but était de créer en Afrique occidentale un établissement permanent destiné aux esclaves nègres affranchis. La première colonie fut fondée dans cette région en 1822. La constitution du Libéria fut inspirée de celle des Etats-Unis d'Amérique. Le pouvoir exécutif est exercé par le président et le cabinet, le pouvoir législatif par le Sénat et la Chambre des députés. Le président actuel est M. William V.S. Tubman, qui vint en Suisse en 1956 et dont la première élection remonte au 4 mai 1943. La langue officielle du pays est l'anglais.

Près d'un million et demi d'habitants sont établis sur une superficie d'environ 111 500 km², soit presque trois fois celle de la Suisse. Le pays est encore relativement peu développé du point de vue économique. Dans le domaine de l'agriculture, on doit citer les plantations de riz, de café et de canne à sucre. Par suite des grandes pluies, il est toutefois extrêmement difficile de cultiver les terres sur de vastes superficies. L'exploitation des forêts et, particulièrement, du caoutchouc joue un rôle plus important. La plus grande des plantations occupe plus de 30 000 personnes et a produit 35 000 tonnes de caoutchouc en 1957. On trouve de l'or, des diamants et du fer. Deux millions de tonnes de minerai de fer ont été exportées en 1957. Malgré la présence de ces importantes ressources en matières premières, le Libéria n'a pas jusqu'à présent commencé son développement industriel. Des impôts modérés et une pratique d'établissement libérale attirent toutefois un nombre toujours plus élevé d'entreprises étrangères dans le pays. Le commerce extérieur du Libéria s'est développé comme suit depuis 1954 (en millions de \$):

	1954	1955	1956	1957
Importations	22,7	26	26,8	38,3
Exportations	26,4	42,8	44,5	40,4

En 1957, les exportations étaient constituées essentiellement comme suit (en millions de \$): caoutchouc 27,5, minerai de fer 8,5, noix de palmier 1,2, diamants 1,24. Les principaux clients du Libéria furent les Etats-Unis (31,5), suivis des Pays-Bas (3), de la République fédérale d'Allemagne, de la Grande-Bretagne et de la Belgique. Au cours de la même année, le Libéria importa principalement des produits alimentaires, des boissons, du tabac, des produits pétroliers, des produits chimiques, différents articles fabriqués, des machines et du matériel de transport.

Monrovia, capitale du Libéria, possède un port franc parmi les plus grands et les plus modernes de la côte occidentale d'Afrique. Sa cons-

truction fut entreprise par les Américains dans le cadre de la loi prêt et bail.

Le Libéria est lié très étroitement aux Etats-Unis non seulement par son histoire, mais aussi économiquement. Le 22 décembre 1950, les deux Etats ont conclu à Washington un accord prévoyant un investissement de 30 millions de \$ pour le développement du Libéria en application du programme du point quatre du président Truman. De nombreux experts techniques américains ont été envoyés au Libéria.

Les relations commerciales entre la Suisse et le Libéria sont encore peu développées, comme le prouvent les chiffres suivants:

	1956 (en francs)	1957 (en francs)	1958 (en francs)
Importations	1 126 698	1 117 424	342 977
Exportations	698 379	1 825 541	1 816 630

Les importations de l'année 1958 ont porté sur des bananes, des graines et fruits oléagineux. Les exportations étaient constituées par des montres, des chronographes, des produits alimentaires (par exemple des soupes et des conserves de fruits), des tissus de coton, des produits en aluminium, des poudres pharmaceutiques, etc.

155 ressortissants suisses vivaient au Libéria à fin 1958. La colonie suisse s'est fortement accrue ces dernières années. Un consulat général honoraire à Monrovia assume la sauvegarde des intérêts suisses au Libéria. De son côté, le Libéria entretient un consulat général honoraire à Zurich et un consulat honoraire à Genève.

Selon les informations que nous avons recueillies, nombre d'Etats d'Europe entretiennent déjà une représentation diplomatique permanente dans chacun de ces Etats, tandis que d'autres ont créé un seul poste diplomatique permanent, dont le chef est accrédité également auprès des deux autres gouvernement africains; enfin, quelques pays européens envisagent aussi, sans l'avoir déjà fait, d'établir des missions diplomatiques. Il ressort de ces renseignements que presque tous les pays d'Europe ont donné ou sont sur le point de donner à leurs rapports avec ces Etats de l'Afrique occidentale le caractère diplomatique. La Suisse se doit, elle aussi, d'établir des relations diplomatiques directes avec ces Etats. La Guinée, dont le service extérieur n'est cependant qu'en formation, n'a pas hésité à accréditer, comme nous l'avons relevé plus haut, un ambassadeur auprès du Conseil fédéral; le Ghana est un pays important, du point de vue suisse, quant au volume des échanges commerciaux et au nombre sans cesse croissant de nos compatriotes qui y résident; de son côté, le Libéria est le plus ancien pays indépendant de l'Afrique occidentale. A quelque titre que ce soit, tous ces Etats ont droit à notre considération.

On ne peut songer à y accréditer le chef d'une de nos missions actuelles dans l'un des pays les plus proches, puisque notre représentation diplomatique la moins éloignée se trouve à Rabat, à quelque 3000 km. Dans ces circonstances, la seule solution possible est d'ouvrir dans cette région au moins une mission diplomatique nouvelle. L'évolution constante de la situation politique dans cette partie de l'Afrique, la répartition en zone de formation française d'une part, anglaise de l'autre, qui cependant ne sont pas étanches l'une par rapport à l'autre, la dispersion des centres de gravité économiques et des lieux de groupement de nos compatriotes, enfin les distances existant entre les différentes capitales compliquent le choix de la solution la plus adéquate et la plus conforme aux impératifs de budget et de personnel. Aussi avons-nous l'intention de charger une personnalité particulièrement au courant des problèmes des pays en voie de développement et qui connaît déjà une partie de l'Afrique occidentale d'étudier sur place ce problème, à l'occasion d'une mission officielle qui la conduira de toute façon dans la région au début de 1960.

Nous avons déjà indiqué qu'une solution rationnelle du problème de notre représentation en Afrique occidentale devra aussi prendre en considération les pays qui accèderont à l'indépendance l'an prochain. Nous avons mentionné à cet égard le Nigéria sur lequel nous donnons également quelques renseignements ci-après.

Nigéria. — La Fédération de Nigéria comprend des territoires qui, au siècle dernier, étaient distincts du point de vue administratif. En 1952, le gouvernement britannique a posé les bases juridiques permettant d'entrevoir l'indépendance ultérieure de la colonie du Nigéria. C'est ainsi que la fonction de premier ministre fut créée et qu'une chambre des représentants fut convoquée. A la fin de 1959, un sénat doit être élu. Lors d'une conférence groupant, à Londres en automne 1958, les représentants du gouvernement britannique et quelque 200 délégués du Nigéria, il fut décidé que le pays accèderait à l'indépendance totale le 1^{er} octobre 1960. Comme il existe près de 80 peuples et tribus au Nigéria, l'une des premières tâches du nouveau gouvernement sera de rapprocher ces groupements les uns des autres et de jeter les fondements d'une volonté politique commune. Le nord du pays, où vit plus de 50 pour cent de la population, se trouve sous des influences à la fois islamiques et féodales. Selon les estimations de 1952 et 1953, il y a 13,8 millions de musulmans, 6,8 millions de chrétiens et 10,5 millions de personnes rattachées à d'autres religions ou croyances.

Le Nigéria, avec une superficie de 880 000 km carrés et une population de 35 millions d'habitants, est quant à la richesse économique et à la situation géographique, l'un des premiers pays de l'Afrique occidentale. La ville fédérale, Lagos (300 000 habitants), est un centre important, dépassé, cependant, quant au nombre des habitants, par Ibadan, qui compte plus

de 500 000 âmes. Le pays est surtout de caractère agricole; on y cultive le cacao, l'arachide, le palmier, le coton, les bananes (Cameroun britannique) et le latex; on peut citer encore, comme autres produits du pays, les bois, les peaux et les cuirs. En outre, l'industrie minière est assez importante. En 1957, les extractions de charbon et d'étain se sont élevées à 815 000 tonnes et 13 151 tonnes respectivement. On trouve des gisements de plomb, de columbite, de tungstène, de wolfram, d'or et d'argent. Le pays commence par ailleurs à s'industrialiser: on y fabrique des textiles, des jus de fruits concentrés, des conserves de fruits, de la bière, des cigarettes, du savon, de la margarine, de l'huile d'arachide, etc. Le trafic commercial se concentre dans cinq ports assez importants: Lagos, Sapele, Port-Harcourt, Calabar et Tiko. En 1957, environ 2000 navires y ont fait escale. Les échanges commerciaux donnent les chiffres généraux ci-après, en millions de livres sterling:

	1955	1956	1957
Importations	135,8	152,8	151,6
Exportations	129,5	132,2	123,2
Réexportations	3,3	2,4	3,4

La Grande-Bretagne vient en tête de la liste des pays importateurs et exportateurs, suivie des Pays-Bas et possessions néerlandaises, de l'Allemagne fédérale et des Etats-Unis. Les principaux produits d'exportation du Nigéria étaient en 1957, le cacao, l'huile de palme et les noix de palme, les cacahuètes, les bananes, le caoutchouc, les cuirs et les peaux, le charbon et l'étain. Les machines et les articles en coton représentent le plus fort contingent d'importation pour la même année. En outre, le pays a également importé des voitures automobiles, des cycles, du poisson, des produits pétroliers et des boissons. Les chiffres du commerce entre la Suisse et le Nigéria (y compris le Cameroun britannique) s'établissent comme suit:

	1956 (en francs)	1957 (en francs)	1958 (en francs)
Importations	10 502 746	30 565 038	50 741 502
Exportations	10 044 086	9 371 448	10 476 245

La Suisse a acheté dans ce pays, en 1958, principalement, des bananes, des fèves de cacao, de l'huile d'arachide, des peaux, des graines et des fruits oléagineux, des bois, des huiles vierges, tandis que le Nigéria se procurait en Suisse toute une gamme de produits, en particulier des produits alimentaires, des chaussures, des cotonnades, des broderies, des habits et du linge de corps, des articles de caoutchouc, d'aluminium, des machines, des montres, des instruments et des produits chimiques.

A la fin de 1958, nos compatriotes vivant au Nigéria, y compris le Cameroun britannique, étaient au nombre de 253, auxquels il faut ajouter 68 doubles nationaux. La Suisse entretient à Lagos une agence consulaire subordonnée au consulat général à Accra.

ASIE

Le Cambodge. — Les traditions historiques du royaume du Cambodge remontent aux premiers temps de l'ère chrétienne, lorsque le territoire était rattaché au royaume indouisant de Funan. Il fut incorporé, au VI^e siècle, à l'empire Khmer qui, pendant des siècles, fut exposé aux attaques venant de Thaïlande ou du Vietnam. En 1863, le pays fut placé sous protectorat français. A la fin de 1945, le roi Sihanouk entreprit des négociations avec la France, qui accorda l'autonomie interne au pays. Quatre ans après, le royaume du Cambodge fut reconnu comme Etat indépendant associé dans le cadre de l'Union française. D'autres négociations dans les années 1949 à 1954 consacrèrent l'indépendance totale du pays en matière politique, financière et économique.

Selon la constitution approuvée le 6 mai 1947 par l'assemblée nationale, le pays doit être régi selon la forme parlementaire. La constitution fut cependant suspendue entre 1952 et 1955 par le roi en vertu de ses pouvoirs, et une assemblée consultative réunie. Cette mesure fut approuvée ultérieurement par une consultation populaire, en février 1955. Le roi Sihanouk renonça par la suite au trône, en faveur de son père, le roi Suramarit. Le parti qu'il a fondé détient après deux élections tous les sièges à l'assemblée nationale et Norodom Sihanouk dirige, en tant que premier ministre, les destinées politiques de son pays.

Le Cambodge a une superficie de 181 000 km carrés et une population de plus de 4 millions et demi d'habitants, dont 500 000 résident à Phnom-Penh, la capitale. C'est un pays agricole. La plus grande partie de la population (90 pour cent) vit de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de l'économie forestière. La superficie cultivable du pays n'est que de 7 pour cent. Le riz, dont les plantations s'étendent sur 1,1 million d'hectares et fournissent environ 1,5 million de tonnes par an, est le principal produit du pays. Cependant, on y cultive aussi du latex, du maïs, du poivre, des fèves, du tabac, etc. Il n'y a encore pratiquement pas d'industrie, mais on projette de construire certaines fabriques grâce à l'aide étrangère. Les mines n'ont que peu d'importance.

La balance du commerce extérieur a été déficitaire au cours des années passées. Il est étroitement lié à la structure essentiellement agricole du pays, à la valeur des récoltes et au prix des principaux produits d'exportation sur le marché mondial. Les importations et les exportations ont évolué de la manière suivante ces dernières années (en millions de riels; 100 riels = 2,86 \$ des Etats-Unis):

	1955	1956	1957
Importations	1665	1980	2037
Exportations	1407	1282	1798

En 1959, les principaux produits d'exportation étaient (en pour-cent de la valeur totale des biens exportés), le riz (37), le caoutchouc (32), le maïs (10), le poivre (3) et le bétail (3). La même année, les métaux et produits métallurgiques ont représenté 24 pour cent de la valeur totale des importations, les textiles, 21, les produits alimentaires, 15, les minerais et les matériaux de construction, 7, les produits pharmaceutiques, 5, le papier et le carton, 3.

Le Cambodge entretient des relations commerciales surtout avec Hong-Kong, la France et les territoires qui s'y rattachent, le Japon, le Vietnam, la Malaisie, les Etats-Unis et l'Allemagne. Les Etats-Unis ont contribué à l'économie du pays par une aide de 447 millions de riels en 1957.

Il n'y a pas d'indication particulière sur notre commerce avec le Cambodge avant le 1^{er} janvier 1959. Pour les neuf premiers mois de l'année courante, les statistiques douanières suisses donnent les chiffres suivants:

	(en francs)
Importations du Cambodge	150 096
Exportations au Cambodge	614 403

Tandis que les importations se composent presque exclusivement de caoutchouc, les exportations sont constituées en premier lieu par des montres (environ 72 pour cent) et des machines.

Selon les derniers renseignements, 10 ressortissants suisses et 15 doubles nationaux vivent au Cambodge. Ils sont immatriculés auprès du consulat général de Suisse à Saïgon.

Le Laos. — Le royaume du Laos est un pays indo-chinois sans accès à la mer. L'élément principal de la population appartient à un peuple qui émigra au XI^e siècle, du Yunnan vers le sud, et forma trois cents ans plus tard le royaume de Lan-Xang, avec Luang-Prabang pour capitale. Au début du XVIII^e siècle, ce royaume se divisa en deux parties, l'une au nord, l'autre au sud; la première avait pour centre Luang-Prabang, la seconde, Vientiane. Au milieu du siècle passé, la France établit son protectorat sur cette région de l'Asie. La domination française s'exerça jusqu'à l'occupation du pays par le Japon pendant la seconde guerre mondiale. Après la défaite du Japon, la France s'efforça de rétablir son protectorat. Le Laos reçut cependant, déjà en 1947, une certaine autonomie et, en 1949, devint un Etat indépendant rattaché à l'Union française (Etat associé). Dans le cadre d'un accord d'amitié et d'association franco-laotien, du 22 octobre 1953, la France reconnut le Laos comme un Etat absolument indépendant et souverain.

Le roi est le chef de l'Etat, le commandant suprême de l'armée et la plus haute autorité religieuse. Il nomme le premier-ministre, qui est assisté

d'un conseil des ministres. L'organe législatif est l'assemblée nationale, qui est renouvelée par élection tous les cinq ans et qui peut être dissoute par le roi. La résidence royale est à Luang-Prabang.

Le Laos a une superficie de 236 000 km carrés et compte une population de près de 2 millions d'habitants (en grande partie bouddhistes) dont 80 000 vivent dans la capitale, Vientiane. Le pays produit principalement du riz (en moyenne 520 000 tonnes), du maïs, du tabac, du coton, de l'indigo, des épices, de la canne à sucre, du thé, du café, etc. Les forêts fournissent des bois précieux. L'élevage joue aussi un certain rôle. L'existence de différents minerais a été constatée, mais pour le moment seuls les gisements d'étain sont exploités. L'industrie est peu développée; on fabrique cependant des tissages de soie, des poteries, des articles de cuir, d'argent, etc. En 1956, le pays a produit 1,9 million de kWh d'électricité. Des plans pour la construction d'autres centrales électriques sont à l'étude.

Le Laos importe, en particulier, des produits alimentaires, des textiles, des machines, des voitures automobiles, des métaux et produits métallurgiques; il exporte surtout du bois et des articles en bois, des minerais et du café. En 1957, les importations se sont élevées à 1460 millions de kips (98 kips = 1 livre sterling) et les exportations à 37,7 millions de kips. Le Laos dépend ainsi beaucoup des crédits étrangers.

Il n'existe pas de chiffres séparés pour le commerce avec le Laos avant 1959; dans les premiers mois de l'année courante, la Suisse n'a rien acheté au Laos, mais y a exporté des montres, des machines et des instruments de précision pour une valeur de 191 248 francs.

Actuellement, 28 de nos compatriotes vivant au Laos sont inscrits auprès du consulat général de Suisse à Saïgon, tandis que 7 autres sont immatriculés à l'ambassade de Suisse en Thaïlande.

Un certain nombre d'Etats ont accrédité au Cambodge et au Laos leur représentant diplomatique résidant à Bangkok. C'est cette solution que nous envisageons. Notre ambassadeur en Thaïlande est déjà accrédité en Birmanie également. Nous croyons cependant que cette tâche nouvelle peut lui être confiée, vu le nombre relativement peu élevé de ressortissants suisses établis au Laos et au Cambodge et le volume plutôt limité de nos échanges commerciaux avec ces pays.

La fédération de Malaisie. — La fédération de Malaisie groupe neuf Etats islamiques malais et deux anciennes possessions britanniques; elle fut reconnue, en 1957, comme un royaume souverain au sein du Commonwealth. Selon la constitution du pays, l'un des dirigeants des neuf Etats malais est le chef suprême de la fédération. M. Tuanka Abdul Rhaman, chef de l'Etat Negri Sembilan, fut élu le 31 août 1957, comme chef de la

Malaisie. Le premier-ministre est M. Tenghu Abdul Rhaman. La constitution prévoit la formation d'un sénat et d'une chambre des députés.

La Malaisie se trouve sur la péninsule qui, partant de la Thaïlande, s'avance en pointe au sud du continent asiatique. Elle a une superficie de 131 000 km carrés et près de 6 millions et demi d'habitants, dont 3,1 millions de Malais, 2,4 millions de Chinois et 800 000 Indiens. La capitale, Kuala-Lumpur, compte 200 000 âmes. Une grande partie de la population se consacre à l'agriculture. La Malaisie tire cependant ses principales ressources de ses mines d'étain et de ses plantations de latex, dont elle est, en général, le principal fournisseur sur le marché mondial. En 1957, la Malaisie a produit 488 000 tonnes de riz, 636 000 tonnes de caoutchouc, 58 500 tonnes d'huile de palme, 15 000 tonnes de noix de palme, 130 000 tonnes de copra, 96 500 tonnes d'huile de coco et du thé pour 5 millions de livres anglaises. L'élevage du bétail et la pêche jouent un rôle assez important. En 1957, le pays a produit 59 000 tonnes de minerais concentrés d'étain, 153 000 tonnes de charbon, 2,9 millions de tonnes de minerais de fer et 326 000 tonnes de bauxite, sans compter de l'ilménite et de l'or. La même année, les importations se sont élevées à 1,814 millions de dollars malais (1 \$ malais = 2,4 livres anglaises) et les exportations à 2,182 millions. Le pays a surtout acheté à l'étranger du riz et d'autres produits alimentaires, des combustibles, des produits chimiques, des textiles, des vêtements, des chaussures, des métaux, des machines et des équipements de transport. Les exportations se composent, surtout de caoutchouc, d'étain, de minerais d'étain concentrés, de minerais de fer, d'huile de palme et de noix de palme, de copra et d'huile de coco, ainsi que de certains produits alimentaires.

Le commerce entre la Suisse et la fédération de Malaisie donne les chiffres suivants, ces dernières années:

	1956 (en francs)	1957 (en francs)	1958 (en francs)
Importations	20 736 204	19 457 299	13 946 375
Exportations	4 005 038	4 544 937	3 122 767

La Suisse a importé surtout du café, du sagou et du tapioca, des huiles comestibles, du caoutchouc brut, des bandes en caoutchouc, de l'étain, de l'huile de coco, tandis que la Malaisie achetait en Suisse toute sorte d'articles, surtout du lait condensé, des broderies, des textiles, des machines, des montres et chronographes, des instruments, des appareils photographiques, des appareils électriques, des produits pharmaceutiques et des couleurs d'aniline.

Actuellement, 30 ressortissants suisses et 15 doubles nationaux vivent en Malaisie. Nos intérêts dans le pays ont été gérés jusqu'ici par le consulat de Suisse à Singapour. Comme notre ambassadeur à Bangkok a pu le cons-

tater lors d'une mission sur place, la gestion des affaires suisses en Malaisie par le consulat à Singapour ne correspond plus aux exigences de la situation; cette solution ne peut être maintenue plus longtemps.

Certains pays entretiennent des missions diplomatiques permanentes dans la fédération de Malaisie, alors que d'autres y ont accrédité un chef de mission résidant dans un pays proche. Nous pensons que nous pouvons, du moins pour le moment, nous en tenir aussi à cette seconde solution, bien que, ces derniers temps, les maisons suisses faisant commerce avec l'Asie orientale aient la tendance d'établir également un de leurs sièges à Kuala-Lumpur. Nous n'avons cependant pas encore décidé quelle sera, entre nos missions à Djakarta et à Bangkok, celle dont le chef de poste se verra confier le soin de représenter la Confédération en Malaisie. Nous devons relever dès maintenant qu'en raison des développements politiques en Asie orientale et de l'activité accrue des entreprises commerciales suisses, il sera probablement nécessaire d'installer, dans un proche avenir, un chargé d'affaires à Kuala-Lumpur. Quoi qu'il en soit, nous voudrions que, dans le cas également de la fédération de Malaisie, la décision définitive quant à la forme à donner à nos relations officielles avec cet Etat soit laissée au Conseil fédéral.

Chypre. — L'histoire de Chypre remonte à l'antiquité phénicienne et grecque. Par la suite, l'île fut incorporée à l'empire romain, puis à l'empire perse. En 1571, elle passa sous la domination turque, puis devint, en 1878, possession britannique. En 1925, elle reçut le statut de colonie de la couronne. Après la guerre, les discussions en vue de la réforme du statut de l'île dégénérent en conflit. Celui-ci dura plusieurs années. Un accord intervint cependant à Zurich entre les ministres des affaires étrangères de Grèce et de Turquie et permit l'élaboration d'une convention signée à Londres le 19 février 1959 par les premiers ministres de Grande-Bretagne, de Grèce et de Turquie. Ce texte, approuvé par les représentants des communautés cypristes grecques et cypristes turques, prévoit l'indépendance de Chypre dans le délai d'un an; l'île deviendra donc une république souveraine et indépendante en février 1960.

Chypre couvre une superficie de 9300 km carrés environ. La population est évaluée à 550 000 habitants, dont 80 pour cent d'origine grecque et 18 pour cent d'origine turque. La capitale, Nicosie, compte 60 000 habitants. C'est un pays agricole, dont la production est surtout constituée par les agrumes, l'orge, le blé, les pommes de terre, les olives, le tabac, etc. L'élevage joue également un certain rôle. Le pays dispose, en outre, de quelques ressources minières, telles que les pyrites de fer et de cuivre, des sels de cuivre, etc. Une concession a été accordée à une entreprise américaine pour effectuer des recherches de gisements de pétrole et de gaz naturel. Le développement industriel de l'île est encouragé par les autorités. Il y a

1308

déjà des filatures et des tissages, des fabriques de conserves de fruits et de légumes, de tabac, de savon et de ciment.

Chypre appartient à la zone sterling et la monnaie ayant cours dans l'île est la livre cyprïote correspondant à la livre anglaise. L'équilibre de la balance des comptes était assuré ces dernières années, grâce à des subventions de provenance britannique. La balance commerciale est également déficitaire, comme on peut le voir d'après les chiffres suivants, en livres cyprïotes:

	1956	1957	1958
Importations	39 097 303	45 172 182	36 648 000
Exportations	22 531 485	18 885 060	17 553 000

Les exportations sont composées presque uniquement de produits miniers (56 pour cent) et de produits agricoles (40 pour cent). Les biens d'importation les plus importants sont le blé, le bois, le fer, l'acier, les machines, les appareils électriques, les articles de coton et d'autres textiles, les engrais, les produits pharmaceutiques, les carburants et les véhicules à moteur.

Les chiffres publiés par les autorités cyprïotes concernant le trafic commercial avec la Suisse sont les suivants, en livres cyprïotes:

	1955	1956	1957
Importations de Suisse	156 470	257 187	316 268
Exportations vers la Suisse . . .	63 237	108 758	34 100

Nos exportations se composaient en 1957 essentiellement de montres, de préparations pharmaceutiques, de machines et de produits alimentaires. La Suisse a procédé à des achats à Chypre de vins, de citrons et d'oranges, de caroubes, etc.

Nos compatriotes établis à Chypre étaient au nombre de douze à la fin de l'année 1958. Les intérêts suisses dans l'île sont sauvegardés par un agent consulaire ayant son siège à Nicosie, mais dépendant de l'ambassade de Suisse à Londres.

Nous nous proposons, dès que ce pays sera indépendant, d'accréditer à Nicosie le chef d'une de nos missions diplomatiques résidant dans un Etat proche.

* * *

Dans le présent message, nous vous avons proposé de nous autoriser:

- a. A établir des relations diplomatiques avec six pays indépendants d'Afrique et d'Asie, le Ghana, la Guinée, le Libéria, le Cambodge, le Laos et la Malaisie;

- b. A nouer également des relations diplomatiques avec le Nigéria et l'île de Chypre, qui accèderont à l'indépendance en 1960;
- c. Enfin, à établir de semblables rapports avec les autres Etats qui pourraient, au cours de l'année 1960, devenir indépendants.

Comme nous l'avons dit, ces propositions ont pour but de donner à nos rapports avec les pays déjà indépendants ou dont l'indépendance est assurée le caractère qu'exigent les conceptions modernes des relations internationales; mais elles doivent aussi nous permettre, le moment venu, de résoudre de la façon la plus rapide et la plus rationnelle le problème de nos rapports avec les Etats qui pourraient encore se constituer l'année prochaine.

Nous répétons pour conclure que nous nous efforcerons de limiter, dans toute la mesure du possible, les dépenses relatives à la réorganisation de notre représentation diplomatique dans ces régions.

Partant des considérations qui précèdent, nous avons l'honneur de vous recommander l'adoption du projet d'arrêté fédéral ci-joint.

Nous saisissons cette occasion pour vous présenter, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 7 décembre 1959.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Pour le président de la Confédération,

Etter

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

12844

1310

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

concernant

la création de nouvelles missions diplomatiques*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le message du Conseil fédéral du 7 décembre 1959,

*arrête:***Article premier**

Le Conseil fédéral est autorisé à créer des missions diplomatiques:

- a. Au Ghana, en Guinée, au Libéria, au Cambodge, au Laos et dans la fédération de Malaisie;
- b. Au Nigéria et à Chypre, au moment où ces pays auront accédé à l'indépendance;
- c. Dans les autres pays qui accèderont à l'indépendance en 1960.

Art. 2

Le Conseil fédéral est chargé de publier le présent arrêté conformément à la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux et de fixer la date de son entrée en vigueur.