

Exportation de matériel de guerre  
vers les pays en voie de développement

---

Note

à l'intention de la Commission du Conseil National pour un contrôle renforcé des industries d'armement et l'interdiction d'exportation d'armes.

---

Lors de la séance de la Commission du Conseil National concernant l'initiative populaire pour un contrôle renforcé des industries d'armement et l'interdiction d'exportation d'armes, l'un des problèmes qui ont été évoqués était celui de l'exportation de matériel de guerre vers les pays en voie de développement. Il s'est posé notamment la question de savoir quels Etats il fallait comprendre dans cette catégorie.

- I. Il n'est pas aisé de définir la notion de pays en voie de développement d'une manière qui soit à la fois brève et utilisable en toute circonstance. Nous tenterons néanmoins de trouver une formule qui contienne l'essentiel.

L'on désigne comme pays en voie de développement les Etats dont les populations n'ont pu développer cette dynamique propre qui était et qui demeure la condition d'une large participation au développement économique, scientifique et social moderne. Les raisons en sont essentiellement d'ordre géographique, climatique, socio-culturel, de même que les motifs d'ordre historique, politique et économique qui en découlent. Il faut les rechercher dans la nature même des pays en voie de développement, comme l'on peut aussi attribuer cet état de fait aux pays développés. C'est ainsi que les pays en voie de développement n'ont pas pu participer au développement moderne ou n'y prendre qu'une part modeste et ils ont accumulé un retard dans ce domaine. Cela se manifeste avant tout par la pauvreté individuelle



et collective, par un niveau d'instruction peu adapté au monde moderne dans une large couche de la population, par une alimentation déficiente, par des services d'hygiène insuffisants, par des structures économiques archaïques et par des processus de production peu rationnels, par une industrialisation insuffisante et par un chômage, voire un sous-emploi très répandu. Leur pouvoir financier et leur place dans les échanges économiques internationaux sont de ce fait nécessairement faibles.

II. Les autorités fédérales ont eu l'occasion à différentes reprises au cours des dernières années de s'occuper de la question de l'opportunité d'un embargo global ou partiel sur l'exportation d'armes à destination des pays en voie de développement. Elles se sont laissées guider par les constatations et les considérations suivantes.

La part des exportations de matériel de guerre aux exportations suisses totales n'a atteint la valeur d'un pourcent qu'une seule fois durant les dix dernières années. Les exportations de matériel de guerre vers les pays en voie de développement représentaient dans les années 1967/70 seulement un cinquième à un sixième de l'ensemble des exportations de matériel de guerre de notre pays. Du point de vue strictement économique, un embargo total ne nuirait donc guère à la Suisse dans son ensemble. La situation se présente de manière différente cependant pour les fabricants individuels pour lesquels une commande importante peut constituer une question de survie.

Du point de vue de l'assistance technique, l'on remarque avec raison que les pays en voie de développement seraient mieux inspirés d'utiliser le peu de devises dont ils disposent pour des travaux d'infrastructure en vue d'élever le niveau de vie de la population que pour des achats d'armes. A cet argument, l'on peut rétorquer toutefois que les pays en voie de développement peuvent avoir un intérêt légitime à développer leur potentiel défensif. Ils dépendent naturellement d'importations en provenance de pays industrialisés pour se

procurer le matériel de défense dont ils pourraient avoir besoin. La décision de prononcer une interdiction d'exportation, qui engloberait tous les pays en voie de développement, soulèverait la question délicate de savoir quels États il faudrait inclure dans cette catégorie et ainsi soumettre à la clause de l'embargo. Du fait des différences dans le niveau de développement de chaque pays, il serait extrêmement difficile de trouver un critère utilisable. De toute manière, il faudrait éviter dans la politique d'exportation de matériel de guerre de créer des catégories comme riches et pauvres, Blancs et gens de couleur, Nord et Sud, etc.

La question d'un embargo qui s'étendrait à tout un continent a déjà fait l'objet d'un examen à différentes reprises. La réponse, cependant, a été négative à cause des effets préjudiciables qu'aurait une mesure aussi étendue. Il convient, dans l'étude du problème, de tenir compte spécialement de la susceptibilité des gouvernements concernés. Ils ne comprendraient guère que l'exportation de matériel de guerre soit autorisée vers des pays en voie de développement de certains continents, tandis qu'eux-mêmes en seraient exclus. Les autorités compétentes se sont par conséquent bornées à prononcer des interdictions d'exportation sélectives - par exemple, dans le cas de l'Afrique où des embargos ont été décidés en raison des foyers de tensions en Rhodésie, au Nigéria/Biafra et dans les Provinces portugaises d'outre-mer, sans parler de l'Afrique du Sud - ou au contraire à suivre une politique plus restrictive dans l'octroi de permis, comme c'est le cas pour l'Amérique latine.

A ce propos, il convient encore de rappeler que l'Arrêté concernant le matériel de guerre dans la version du 28 septembre 1970 mentionne expressément à l'article 15 des "territoires" et non des "continents" à destination desquels aucune livraison de matériel de guerre ne sera autorisée lorsque des conflits armés éclatent ou menacent d'éclater ou dans lesquels règnent des tensions dangereuses.

La Commission d'experts présidée par le Conseiller national Max Weber (Berne) s'est également penchée sur le problème de l'exportation de matériel de guerre vers les pays en voie de développement. Dans ses conclusions, elle s'est aussi abstenue de recommander un embargo général pour les pays en voie de développement. En revanche, elle a proposé d'appliquer une politique plus restrictive dans l'octroi de permis pour ces Etats.

Pour toutes ces raisons, l'on a renoncé jusqu'à présent à prononcer aussi bien une interdiction générale qu'une interdiction applicable à tout un continent en ce qui concerne les pays en voie de développement. En revanche, toutes les mesures nécessaires ont été prises pour tenir compte des recommandations pour une politique plus restrictive dans l'octroi d'autorisations. C'est ainsi, par exemple, que les maisons qui exportent du matériel de guerre vers l'Amérique latine ont été invitées à faire preuve dorénavant d'une plus grande réserve. En même temps, leur attention a été attirée sur le fait que, lors de l'examen des demandes, des critères plus sévères seraient appliqués à l'appréciation des conditions fixées à l'article 15 alinéa 3 de l'Arrêté concernant le matériel de guerre ("pays dans lesquels règnent des tensions dangereuses"), ce qui nécessitera entre autre aussi des enquêtes longues. L'examen de la situation politique interne des Etats désireux d'acquérir des armes est fait avec tous les moyens dont disposent les autorités. Celles-ci prennent en considération, outre les rapports des représentations diplomatiques suisses à l'étranger, tout autre élément d'appréciation auquel elles peuvent avoir accès, comme par exemple les sources de renseignement à disposition du Ministère public de la Confédération.

III. Compte tenu de ce qui vient d'être exposé et étant donné notamment la susceptibilité des pays en voie de développement, l'on peut se demander s'il ne serait pas indiqué de renoncer à la notion de "pays en voie de développement" dans le texte de la loi même. L'article 11 alinéa 2 du projet de loi aurait alors la teneur suivante:

"La demande fera l'objet d'un examen particulièrement sévère si elle concerne un pays dont l'instabilité politique est manifeste".

Comme l'a démontré la pratique, pareille disposition légale constituerait une base juridique suffisante pour satisfaire le désir légitime d'appliquer une politique plus restrictive en ce qui concerne les pays en voie de développement.

Berne, le 20 octobre 1971