

p. B. 15.21. Jap.

LES RELATIONS ECONOMIQUES ET  
POLITIQUES ENTRE LA SUISSE ET LE JAPON

---

Conférence du Secrétaire d'Etat Brunner  
à la Chambre de Commerce Suisse-Japon  
à Zurich, le 5 septembre 1985

---

"L'envoyé de la Suisse, qui a été chargé par l'administration fédérale de négocier un accord d'amitié et de commerce, est arrivé à Kanagawa et a demandé à faire parvenir une lettre au Bakoufou (le Gouvernement à Yédo). Nous l'y avons autorisé. Ce pays, selon notre atlas, est apparemment un petit pays situé entre l'Allemagne, l'Italie et la France".

Mesdames, Messieurs,

C'est par ces mots qu'il y a 125 ans, l'arrivée de la première délégation officielle de la Suisse au Japon était annoncée au Conseil d'Etat à Yédo. Cette mission faisait suite à la prise de conscience, dans notre pays, qu'un marché nouveau s'ouvrait en Asie. Les milieux de l'horlogerie et de l'industrie textile étaient intervenus auprès du Conseil fédéral pour que l'on étudiât sur place les possibilités d'établir des relations commerciales. Le Conseil fédéral confia cette tâche à un ressortissant prussien connu, Rudolf Lindau, qui partit avec le titre de Délégué du Département fédéral du commerce et des douanes et comme représentant de l'Union horlogère. Il débarqua à Nagasaki le 3 septembre 1859 et commença à négocier à Kanagawa le 7 novembre par l'intermédiaire de représentants hollandais et français. Il n'atteint pas le but fixé, à savoir la conclusion d'un traité de commerce entre la Suisse et le Japon. Néanmoins, il obtint l'assurance que dès que le Japon conclurait à nouveau un tel traité, après ceux qu'il venait de signer avec les Etats-Unis, avec la



Russie et avec la Grande-Bretagne, la Suisse obtiendrait le même privilège. Cette promesse fut honorée quatre ans plus tard. En effet, les Chambres fédérales accordèrent un crédit pour une nouvelle mission au Japon en 1861 et le Conseil fédéral désigna alors comme envoyé extraordinaire le Président de l'Union horlogère, Aimé Humbert. Cette nouvelle mission coûta plus de 8% du budget de 1862, dépense qui fut compensée par la diminution du budget militaire de la Confédération. Les négociations avec les autorités japonaises traînèrent tout d'abord en longueur. Finalement, un traité d'amitié et de commerce fut signé le 6 février 1864. Par cet accord, la Suisse put bénéficier de ce qui est devenu par la suite le fondement même du système du libre-échange : la clause de la nation la plus favorisée. La même année, la représentation de nos intérêts au niveau diplomatique fut confiée à la mission néerlandaise, et deux consulats ainsi qu'un vice-consulat furent ouverts respectivement à Nagasaki, Yokohama et Hakodaté. Peu après, en 1865, était fondée la Société suisse de tir, à laquelle adhérèrent bientôt d'importantes personnalités japonaises.

L'histoire de l'origine de nos relations avec le Japon nous permet de tirer deux enseignements. D'une part, c'est l'économie privée suisse qui a pris l'initiative de convaincre le gouvernement d'établir un premier contact avec un pays jusqu'alors peu connu. D'autre part, le Conseil fédéral a su faire preuve d'une grande clairvoyance malgré la charge financière que représentait, à l'époque, dans un pays aussi austère que le nôtre, une telle démarche.

Vous le savez, le Japon s'est ouvert au monde avec la Restauration de Meiji voici plus d'un siècle ; ce ne fut que la première étape d'une évolution qui aura marqué l'histoire moderne de son empreinte. Un demi-siècle plus tard en effet, une onde de choc déclenchée par la victoire du Japon dans la guerre russo-japonaise bouleversa un ordre géopolitique international alors dominé par l'Europe :



le début du XXe voyait donc pour la première fois une société étrangère à la culture européenne accéder au rang de puissance militaire et faire entendre sa voix dans le concert des nations. En réussissant sa révolution industrielle, le Japon devint aussi une puissance économique. Si la seconde guerre mondiale sembla porter un coup sérieux à cette ascension remarquable, l'évolution ultérieure démontra qu'il n'en était rien. Redémarrant sur des bases nouvelles, le Japon s'est rapidement reconstruit. Il a ainsi fortement contribué au mouvement qui a déplacé, ces dernières années, les forces motrices de la croissance économique de l'Atlantique au Bassin du Pacifique. Durant les deux dernières décennies, le Japon et les nouveaux pays industrialisés d'Asie ont enregistré un taux de croissance moyen pratiquement deux fois plus élevé que celui des sept plus grands pays de l'OCDE. Entre 1963 et 1983, les échanges commerciaux ont été multipliés par 11 entre l'Amérique du Nord et l'Europe occidentale, mais par plus de 17 entre l'Amérique du Nord, le Japon et l'Asie du Sud-Est. Par sa prospérité matérielle et son rôle de catalyseur économique régional, le Japon est devenu membre à part entière du club des grandes puissances mondiales, comme l'atteste, entre autres choses, sa participation aux sommets des principaux pays industrialisés. C'est en gardant présent à l'esprit ce cadre de référence global que j'aimerais aborder maintenant les relations économiques et politiques entre nos deux pays. Je commencerai par les relations économiques.

Située au coeur même du continent européen, la Suisse, petit Etat privé de littoral, n'a apparemment aucun point commun avec un Etat insulaire dont la superficie est 9 fois et la population 18 fois supérieure à la sienne. Et pourtant, les deux pays ont dû faire face à des défis largement similaires. Tous deux sont, sur le plan agricole, défavorisés par la géographie. Leur relief est montagneux, leur surface cultivable bien inférieure à leur surface totale. Tous deux sont également pratiquement dépourvus de matières premières. Aussi, leur développement n'a-t-il pu être fon-

dé que sur la valeur ajoutée, à savoir avant tout sur la transformation industrielle et les échanges. Pour réussir dans une telle entreprise, l'élément humain a joué un rôle de premier plan. Certains observateurs n'ont pas manqué de relever la parenté qui existe à cet égard entre l'attitude japonaise face au travail et l'éthique, d'origine protestante, qu'un sociologue célèbre (Max Weber) a qualifiée d'"ascèse dans le monde" et qui fut l'un des facteurs de progrès économique dans notre pays et en Europe en général.

Au cours des dernières décennies, la Suisse et le Japon ont été parfois des concurrents directs. Néanmoins, les génies économiques des deux peuples se sont également souvent complétés. Des échanges fructueux se sont développés tant dans le domaine des biens que dans celui des services. Bien sûr, leur structure a profondément évolué. Il fut une époque, celle du premier traité de commerce de 1864, où la Suisse importait de la soie japonaise pour la travailler dans ses usines de la région zurichoise et la réexporter dans le monde entier sous forme d'étoffes de luxe. Mais, ces temps ont bien changé. Le Japon, à un rythme record, a créé un impressionnant potentiel d'exportation de produits industriels fondé sur une relation qualité-prix favorable. Il vend aujourd'hui à la Suisse avant tout des voitures, des appareils électriques et électroniques et des instruments d'optique. Pour sa part, la Suisse exporte sur le marché nippon principalement des machines, des instruments de précision et des produits chimiques. Le Japon occupe actuellement le 7e rang parmi les clients et le 8e parmi les fournisseurs de notre pays. Depuis le milieu des années 70, la Suisse enregistre un déficit dans sa balance commerciale bilatérale. Ce déficit est jusqu'à ce jour resté inférieur à frs. 1 milliard. Après avoir baissé de plus de 10% en 1983, il a atteint, l'année dernière, le chiffre le plus bas depuis le début de la décennie avec quelque frs. 633 millions. Bien que les statistiques dont nous disposons soient très incomplètes, le déficit en question devrait être néanmoins largement compensé par les recettes provenant des services. Rien que dans le secteur du tourisme, relevons que pour



25 touristes japonais qui visitent notre pays, un seul touriste suisse se rend au Japon. En outre, les transactions relatives aux transports, aux assurances ainsi que les opérations financières et bancaires, sur lesquelles je reviendrai dans un instant, sont également une source de revenus importante.

En matière d'investissements suisses au Japon, ce sont les sociétés de commerce qui ont joué le rôle de pionniers. La plus ancienne d'entre elles, qui allait prendre plus tard le nom de Siber, Hegner & Co., eut même pour co-fondateur l'un des membres de la seconde délégation officielle du Conseil fédéral que j'ai mentionnée tout à l'heure. Ces sociétés ont acquis avec le temps une profonde connaissance du marché japonais sous ses aspects les plus divers, un marché dont l'accès, comme vous le savez, demande beaucoup de patience et d'habileté. D'autres entreprises dans les secteurs bancaire, des transports et de l'industrie - je pense avant tout, pour ce dernier, à la chimie et à la fabrication de machines et d'appareils - ont suivi leur exemple. On compte aujourd'hui 136 maisons suisses établies au Japon et la Suisse figure au deuxième rang, à vrai dire très loin derrière les Etats-Unis, des pays investisseurs étrangers.

Récemment, ce sont surtout les relations financières qui ont retenu l'attention des observateurs. Comme le Japon et pour des raisons complexes d'ordre tant économique que sociologique, la Suisse épargne plus qu'elle n'investit. Les deux pays sont donc exportateurs nets de capitaux. Pourtant, les entreprises japonaises n'hésitent pas à s'endetter à l'étranger alors qu'une part non négligeable de l'épargne privée japonaise paraît s'investir dans des titres américains. Le Japon profite ainsi des conditions avantageuses régnant sur certaines places financières particulièrement liquides tout en bénéficiant d'un meilleur rendement de sa fortune accumulée. La place financière suisse, dont les taux d'intérêt sont parmi les plus bas du monde, joue à cet égard un rôle de premier plan. Les emprunts publics et privés placés par le Japon ont en effet représenté près d'un tiers des exportations suisses de capi-

taux ces deux dernières années. Inversément, selon des estimations japonaises, les flux financiers en provenance de Suisse ont correspondu environ à la moitié des importations japonaises de capitaux en 1984 et même à près des trois quarts en 1983. Le nombre important de banques et de sociétés financières japonaises établies dans notre pays est aussi un signe indubitable de l'attrait de la place financière suisse pour le Japon.

D'une manière générale, les autorités suisses se félicitent de l'évolution des relations économiques entre les deux pays. Elles sont convaincues qu'il est dans l'intérêt bien compris des deux partenaires d'en favoriser l'intensification. Toutefois, les aspects positifs du tableau que je viens de brosser ne peuvent faire oublier quelques zones d'ombre. Ainsi, dans le domaine commercial, tout en reconnaissant les efforts entrepris par le gouvernement japonais pour faciliter l'accès des produits étrangers à son marché, la Suisse ne peut cacher sa déception devant le fait que certains des produits qui comptent parmi ses exportations traditionnelles ne figurent toujours pas dans le dernier train de mesures de libéralisation annoncé récemment par Tokyo. Des cas d'utilisation abusive de marques de fabrique et de diffusion de contrefaçons constituent un autre sujet de préoccupation.

Dans le domaine financier, des difficultés existent du fait que les systèmes bancaires des deux pays sont fondés sur des approches différentes. La Suisse connaît le principe de l'universalité en matière bancaire. Cela signifie qu'une fois l'autorisation d'exercer accordée, un établissement, qu'il soit suisse ou étranger, peut pratiquer les activités les plus diverses, du crédit commercial au conseil en placements en passant par les opérations sur titres pour compte de tiers.

A l'opposé et pour des raisons historiques, le Japon a instauré des cloisons entre activités bancaires, dont la plus importante est



celle qui sépare les opérations de crédit des opérations sur titres. Dans ces conditions, les banques suisses établies au Japon ne jouissent pas des mêmes possibilités d'activités que celles qui sont offertes aux banques et sociétés financières japonaises sur le marché suisse. Compte tenu de cette situation, la Suisse suit avec la plus grande attention les efforts faits par les autorités japonaises en vue de libéraliser leur marché financier. Un premier mouvement dans cette direction a été enregistré en 1982 lors de l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur les banques. Par la suite, sur la base des travaux d'un groupe de contact réunissant des représentants des ministères des finances du Japon et des Etats-Unis - le fameux "Groupe Yen-Dollar" - certaines des mesures d'ouverture et de déréglementation à long terme ont commencé à être mises en oeuvre qui portent à la fois sur la libéralisation des taux d'intérêt, l'internationalisation du yen, l'élimination de certaines cloisons entre activités financières et l'accès des banques étrangères. Je ne vous cacherai pas que la Suisse entend être mise pleinement au bénéfice des améliorations en cours et à venir. Son attente à cet égard se fonde autant sur le nombre d'établissements financiers japonais en activité dans notre pays que sur les avantages que le Japon retire, d'une manière générale, de la place financière suisse. La récente décision du Ministère nippon des finances d'accorder à deux banques suisses une licence de "trust banking" est un pas positif dans ce sens qui a été apprécié à sa juste valeur.

Mesdames, Messieurs,

Si les quelques problèmes bilatéraux que je viens d'évoquer ont montré que les relations entre les deux pays ne sont pas exemptes de difficultés, il n'en demeure pas moins que nous devons toujours nous efforcer, lorsqu'il s'en présente, de les résoudre en partenaires loyaux et attentifs. En dépit de la distance et des

différences qui nous séparent, nous avons en effet appris, au fil des années, à mieux nous connaître et à mieux nous comprendre. Plus que d'autres, les entrepreneurs et commerçants suisses se sont efforcés d'aller à la rencontre du Japon, de se familiariser avec ses institutions et sa manière de vivre et de s'adapter aux conditions locales. C'est sans doute en partie pour cela que nos rapports économiques sont, globalement parlant, empreints d'un meilleur équilibre que dans le cas d'autres pays. Nous devons poursuivre dans cette voie. La création de la Chambre de commerce que nous inaugurons aujourd'hui est une manifestation supplémentaire de cette volonté commune de rapprochement et de coopération. Si une telle institution a pour vocation première de rendre de nombreux services pratiques aux hommes d'affaires désireux de s'implanter sur le marché du pays partenaire, elle est aussi un excellent moyen pour surmonter les obstacles résultant des différences culturelles. Elle est enfin un pôle permanent d'échanges d'idées et de contacts. Une fois de plus, le secteur privé a fait preuve d'initiative. Je saisis cette occasion pour vous en féliciter. Votre exemple est particulièrement important dans le contexte international actuel, marqué par de fortes tendances protectionnistes. Celles-ci, on ne le dira jamais assez, font peser une lourde menace sur le système commercial multilatéral qui a tant contribué à la croissance économique des quarante dernières années.

C'est pour cette raison que mon pays, comme le Japon d'ailleurs, s'est prononcé pour l'ouverture d'une nouvelle série de négociations commerciales au GATT, négociations visant au démantèlement des barrières érigées pendant les années de récession ainsi qu'à la mise en oeuvre de nouvelles mesures de libéralisation, y compris dans le secteur des services. La Suisse attache une importance toute particulière à une bonne préparation de ces négociations afin d'en augmenter les chances de succès.



Mesdames, Messieurs,

Les échanges économiques n'ont pas pour seule finalité le bien-être matériel. Au cours des siècles, le commerce a toujours été un véhicule d'idées et de culture. Entre nations respectueuses du droit et des principes d'une saine concurrence, il est instrument de fertilisation mutuelle qui influe positivement, avec le temps, sur les forces de l'histoire. Il n'est dès lors pas étonnant que, parallèlement aux relations économiques et commerciales du début, des relations politiques se soient tissées progressivement entre le Japon et la Suisse. C'est de ces relations et de leur évolution que j'aimerais parler maintenant.

Les points d'ancrage entre la Suisse et le Japon sont très nombreux. Que l'on songe aux échanges de toute nature et à tous les niveaux - gouvernemental, touristique ou culturel - existant entre les deux pays. Nous partageons aussi les mêmes idéaux de démocratie et de libéralisme, ce qui facilite la coopération entre nos deux gouvernements. Il convient aussi de relever que la place particulière qu'occupe le Japon dans notre politique extérieure n'est pas un phénomène récent résultant de la seule évolution de nos relations économiques au cours des deux dernières décennies. Bien au contraire, elle découle de la longue tradition de notre présence dans ce pays : déjà pendant la première guerre mondiale, la Suisse a assumé la défense des intérêts japonais en Russie et ceux de l'Allemagne au Japon ; expression typique de notre politique de neutralité, cette mission a trouvé sa suite logique pendant la seconde guerre mondiale avec la représentation des intérêts nippons dans plusieurs pays du camp allié et de ceux de plusieurs pays alliés (dont les Etats-Unis et l'Angleterre pour ne mentionner que les plus importants) auprès des autorités japonaises. Il ne faut pas non plus oublier l'influence de notre tradition humanitaire avec l'adhésion du Japon

./..

à la première Convention de Genève il y a plus de 100 ans : les généreuses idées d'Henri Dunant quittaient pour la première fois l'environnement culturel occidental, acquérant par là-même une validité universelle. Plus tard, immédiatement après la seconde guerre mondiale, le CICR a été très actif dans la recherche de civils disparus et la protection des prisonniers de guerre japonais en Union soviétique et en Chine.

Notre présence sur le sol japonais est assurée, comme je l'ai déjà dit, depuis plus d'un siècle par une communauté suisse très active. Sur le plan diplomatique et consulaire, vous savez que la Suisse avait ouvert en 1864 deux consulats et un vice-consulat ; la représentation de nos intérêts diplomatiques était alors assurée par la légation néerlandaise. Depuis 1906, nous avons une légation qui a été transformée en ambassade en 1955. Il s'agit d'ailleurs de l'ambassade la plus importante de la région et elle sera prochainement renforcée par la création d'un service scientifique et technique appelé à suivre les développements dans ce domaine d'importance primordiale pour notre économie ; en outre, le Département militaire enverra un attaché militaire au Japon qui sera aussi accrédité dans d'autres pays et qui aura pour mission d'observer la région du point de vue stratégique.

Les sondages de ces dernières années révèlent que la Suisse jouit d'une excellente image auprès de l'opinion publique japonaise. Cette image est toutefois abstraite, peu réaliste ; c'est le chocolat ou le Jungfraujoeh dans un ciel sans nuages. Dans le pavillon suisse de l'Exposition universelle de Tsukuba, le public est surpris par une pluie artificielle ; c'est vrai, il pleut dans le pavillon même, j'ai eu l'occasion d'en faire l'expérience. La pluie, c'est de l'eau, et l'eau est un élément important pour tout un secteur de pointe de notre industrie - je pense notamment aux installations hydro-électriques, de recyclage d'eau, aux turbines ou aux moteurs de bateaux -. Les organisateurs ont voulu, par le biais d'un thème concret et spécifique, contribuer à donner une image réaliste de notre pays en mariant les thèmes de la nature et de la haute technologie.



Vu sous l'angle de la politique extérieure, l'intérêt que l'on constate pour le Japon nous apparaît d'autant plus justifié si l'on considère son importance géopolitique dans le Pacifique, lequel joue un rôle toujours plus grand sur la scène politique mondiale. En effet, c'est tout d'abord et malheureusement, le lieu de nombreux conflits : Afghanistan, Cambodge, tensions entre les deux Corées, sans parler des situations internes dans certains autres pays. On ne peut exclure que c'est peut-être dans cette partie du monde que les répercussions du conflit Est-Ouest pourraient être les plus virulentes en se greffant sur les nombreux foyers de tensions existants. Le Japon est appelé avec d'autres - notamment avec la République Populaire de Chine et les pays de l'ASEAN - à y jouer un rôle stabilisateur tant politique qu'économique. Ce rôle vient à la rencontre de nos aspirations en matière de politique extérieure et nous ne pouvons que nous féliciter de toute initiative visant à ramener la paix dans quelque région que ce soit de notre globe. Les initiatives japonaises dans ce sens ne manquent pas, avec, par exemple, la reprise du "Plan de coopération pacifique", ou le récent énoncé des "quatre principes du Pacifique" prévoyant, entre autres, la promotion de la coopération non militaire et non politique dans les domaines économique, culturel et technique. Quant à l'assistance financière d'origine publique du Japon aux pays de cette région, elle est généreuse et contribue à aplanir certaines difficultés économiques : songez que depuis 1978, Tokyo a versé plus d'un milliard de dollars aux Etats membres de l'ASEAN.

C'est pourquoi nous considérons le développement d'un dialogue politique avec le Japon comme une tâche essentielle de notre politique extérieure. Nous y travaillons activement. Maintes hautes personnalités politiques se sont déjà rendues dans ce pays. Pour ce qui concerne mon département, en novembre 1984, le Conseiller

fédéral Aubert a accepté l'invitation de son collègue, M. Abe, à se rendre officiellement au Japon. En mai dernier, j'ai effectué une visite officielle au Japon où j'ai pu rencontrer de nombreux hauts responsables du gouvernement avec qui j'ai évoqué des sujets d'intérêt commun et aussi divers que la situation au Cambodge et au Moyen-Orient, l'UNESCO, les négociations américano-soviétiques de Genève sur les armes nucléaires et spatiales ou les Protocoles additionnels de Genève. Mes interlocuteurs m'ont aussitôt proposé de poursuivre ces échanges.

Nous poursuivons divers objectifs en cultivant ces contacts politiques à haut niveau. S'ils nous permettent de faciliter la solution de plusieurs problèmes bilatéraux en suspens, le dialogue que nous recherchons avec le Japon ne doit pas se limiter aux seuls domaines économique et financier. Les aspects politiques revêtent aussi un caractère important : nous estimons en effet que ce pays joue un rôle primordial non seulement dans sa région, mais aussi au-delà.

Mesdames, Messieurs,

Nos deux pays n'ont pas en commun que les seules couleurs rouge et blanc de leurs drapeaux, mais des liens multiples à tous les niveaux. Ces liens constituent pour la Suisse une base de départ solide pour affronter le défi de ce qu'on peut déjà appeler l'ère du Pacifique. Ma présence parmi vous cet après-midi témoigne de notre volonté d'engager ce dialogue et de notre intérêt pour la région du Pacifique. De votre côté, vous avez su donner une réponse adéquate à ce défi en fondant la Chambre de commerce Suisse-Japon. Elle constituera un vecteur de plus pour le développement de nos relations avec le Japon et je tiens à lui souhaiter et à vous qui en avez pris l'initiative, un plein succès.