



CONSULAT DE SUISSE
SAIGON

Pour les Etats Associés
du Cambodge, du Laos et du Vietnam

SAIGON, le 1er décembre 1953.

29, Quai de Belgique
Boite postale #66
Tel. 23-434
23-435
23-436

Notre référence B.11.1. - St.
Votre référence

Via LONDRES.-

*11.1. / 15.12.1953
Bille au consulat au
Inst. fets du fédéral
Encl. 15.12.1953*

*M. de la Commission
A. St. 21 Malakina
not.*

STRICTEMENT CONFIDENTIEL

COPIES à Légation de Suisse, Paris.- 2 ex.
à Division du Commerce, Berne.- 1 ex.

*14.
MM Welter + Humbert.
S. r. p. m. cc. 2
M. Wickel.
16 XII.
G. 2
16 XII 1953*

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint,
en quatre exemplaires, un rapport sur la SITUATION DES ETATS
ASSOCIES.

Par mesure de sécurité, cette documentation
est expédiée via notre Légation à Londres par la valise
diplomatique aérienne de la Légation de Grande Bretagne à
Saigon.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, les
assurances de ma haute considération.

LE GERANT DU CONSULAT DE SUISSE:

Studer
Vice-Consul.

Annexes mentionnées.-

A la Division des Affaires politiques
du Département politique fédéral

B e r n e . -



Situation des Etats Associés.-

Il devient de plus en plus difficile de se former une idée claire et nette de la situation dans les Etats Associés, les courants d'influence diverses augmentant sans cesse et donnant lieu à un monde de rumeurs et de suppositions. Même les "sources autorisées" qui reposent leurs dires sur des bases concrètes arrivent souvent à des conclusions diamétralement opposées. On se heurte constamment au manque total de réalisme d'une grande partie de la population qui, emportée par un nationalisme excessif et menée par certains idéalistes ou opportunistes, fonce vers son objectif de l'indépendance absolue sans essayer de se demander si ses désirs sont praticables. Au Viêt-Nam, du moins, les milieux dirigeants paraissent avoir une vue plus saine des conséquences, mais ne pouvant ignorer l'opinion populaire, se voient contraints de suivre le courant tout en essayant d'en retarder la marche. Les intrigues vont leur train et les différents groupes de dissidents ainsi que les diverses sectes politico-religieuses exploitent la situation pour en retirer le plus d'avantages possibles, mais l'unité manque au sein même de leurs organisations. La pression exercée par certaines puissances étrangères (France, U.S.A., Grande Bretagne) souvent dans des directions contraires, complique encore davantage la situation.

Sur le plan militaire, on paraît être favorablement impressionné par le nouveau Commandant en chef. Sa tactique "d'offensive préalable", anticipant les opérations vietminh, a porté des fruits. Certes ses attaques n'ont que la nature de raids en force et il n'a pas réussi à engager les forces vietminh dans une bataille rangée et à réduire appréciablement leur potentiel militaire. Il est parvenu cependant à les contraindre à modifier leur horaire. C'est ainsi que le vietminh qui avait annoncé le début de son offensive sur le delta du fleuve rouge pour septembre, a été contraint d'avouer qu'elle serait différée jusqu'au 15 octobre puis au 15 novembre, et elle n'a toujours pas encore réellement commencé. La valeur de ces délais ne doit pas être sous-estimée car le facteur temps joue actuellement en faveur des forces vietnamiennes qui reçoivent constamment des renforts d'outre-mer. Cette année, l'objectif principal du vietminh paraît être de réoccuper une surface aussi grande que possible du delta du fleuve rouge et de couper la route Hanoi-Haiphong. On croit à Saïgon que l'attaque ne sera plus différée très longtemps, bien que par la récente occupation de l'île de Van-Côc, au milieu du fleuve rouge, à 30 km au nord-ouest de Hanoi, les franco-vietnamiens aient réussi à contrarier les plans d'infiltration du vietminh à partir du nord. Quelques mouvements de troupes vietminh en pays Thai, dans la direction du Laos, ont incité le commandement franco-vietnamien à organiser une large opération aéro-portée afin d'occuper la localité de Dien Bien Phu et de créer ainsi une base de support pour le bastion de Lai-Chau et de couvrir les approches du Haut Laos.

Dans le reste de l'Indochine, la situation paraît plus ou moins stationnaire sauf au Cambodge où elle a détérioré assez notablement. Trois bataillons vietminh au moins, sans compter les

franco

- 2 -

forces auxiliaires locales y opèrent en divers endroits. Ceci ne manque du reste pas de causer des inquiétudes au commandement franco-vietnamien, surtout depuis le départ des troupes françaises du Cambodge, car les opérations vietminh à l'est du Mékong affectent directement la situation militaire au Viet-Nam.

Le développement de l'armée nationale vietnamienne fait des progrès et le matériel considérable envoyé par les Etats Unis d'Amérique a permis de la doter d'un équipement moderne, mais la population vietnamienne ne montre guère de fierté ou d'enthousiasme pour son armée. La préoccupation principale des jeunes gens appelés à servir est de trouver un moyen de se dérober à leurs obligations militaires. S'ils n'y parviennent pas, ils doivent s'incliner mais c'est bien à contre-cœur qu'ils abandonnent les comforts et les plaisirs de la ville.

Il est quasi impossible de déterminer d'ici le degré d'épuisement des forces vietminh mais à moins d'une situation beaucoup plus précaire qu'on ne se l'imagine à cet égard, les observateurs étrangers ~~et étrangers~~ impartiaux ne se font guère d'illusions sur les possibilités des franco-vietnamiens de remporter une victoire militaire décisive sur le vietminh. Cette improbabilité deviendrait une impossibilité en cas de retrait des forces armées métropolitaines et coloniales, pour ne pas dire que, dans ce cas, une victoire vietminh totale à bref délai paraît presque inévitable.

C'est sur le plan politique que la situation est particulièrement confuse et ce n'est pas sans hésiter que j'essaie de dégager quelques conclusions. C'est donc dire qu'elles sont faites sous réserve bien qu'elles soient le résultat de nombreuses conversations avec des personnalités dignes de toute confiance.

./.

CAMBODGE

La situation empire journallement et n'est pas loin de devenir chaotique.

La démission de l'ancien premier Pen Nouth serait réellement due à son état de santé, plusieurs personnes qui l'ont vu ces derniers temps étant d'accord pour confirmer qu'il était à la veille d'une prostration nerveuse complète. Elle entraîna la démission des autres membres de son cabinet, heureux de profiter de l'occasion pour échapper à la tâche quasi impossible d'essayer de mettre de l'ordre dans les finances du pays.

Malgré ses efforts, le roi n'est pas encore parvenu à former un ministère stable. Le nouveau premier Chan Nak, ancien conseiller privé du roi, n'a accepté qu'à contre-cœur de conduire le ministère et ne cache pas son désir de saisir la première occasion possible pour se retirer. Peu de jours s'écoulent du reste sans amener la démission de l'un ou l'autre des ministres. Le ministère d'union nationale paraît devoir rapidement se transformer en un ministère démocrate. Les nominations de Monsieur Mak Mongseng, membre de l'aile gauche extrémiste du parti démocrate (dont le dissident Son Ngoc Than était le chef) au poste de ministre des Affaires étrangères et celle du secrétaire général du parti démocrate à la vice-présidence du gouvernement sont du reste assez caractéristiques. S.M. Norodom Sihanouk a avoué franchement que par suite de l'accès du Cambodge à l'indépendance, le pays avait à faire face à de grosses difficultés d'ordre économique et financier et qu'il ne voyait pas comment ces difficultés pourraient être résolues. On commence à réaliser dans les milieux khmers à Phnom-Penh que l'indépendance du pays entraîne des obligations et surtout des dépenses considérables auxquelles on n'avait pas songé, notamment pour l'équipement de l'armée. L'aide américaine sur laquelle les autorités avaient en grande partie basé leur attitude intransigeante envers la France, paraît devoir être maintenant refusée. A un mois de la fin de l'année, le gouvernement cherche encore deux milliards de piastres pour essayer de balancer son budget. Afin d'équiper ses forces vives (armées jusqu'ici de fusils de bois), le Cambodge demande de l'aide un peu partout: prêt de US \$ 250 millions aux Etats Unis, qui aurait été refusé; prêt de la France, refusé également; demande d'assistance à la Thaïlande, surtout pour la fourniture d'armes; nouvelle suggestion de demande d'assistance à la France et enquêtes auprès de divers importateurs neutres, dont au moins un Suisse, sur les possibilités d'obtenir armes et munitions.

La dernière déclaration du roi, dans laquelle il annonce son désir d'abandonner le pouvoir et de sortir du cadre du gouvernement a été reçue avec consternation dans les milieux gouvernementaux français où elle est considérée comme une virtuelle abdication. Malgré toutes les réserves que l'on faisait sur sa personne (on le considère comme un cas pathologique) on comptait sur l'effet psychologique de sa présence au pouvoir pour maintenir un semblant d'unité. On ne saurait guère se montrer plus pessimiste sur l'avenir du Cambodge car, outre la situation financière et économique précaire, la situation politique n'est également guère réjouissante. Contrairement à l'opinion courante dans certains milieux en Europe, le roi n'a certainement pas réussi à rallier la population khmère dans son entier, et la soumission de certains chefs rebelles comme Puth Chhay, par exemple, a

plutôt une valeur douteuse. Les soldats khmère sont de bons combattants mais les cadres autochtones sont fort peu nombreux et ne dépassent guère le niveau de la compagnie. Les officiers supérieurs font complètement défaut. Les "forces vives" ne sont ni armées ni équipées. L'armée manque entièrement de personnel pouvant assurer les services spéciaux, à commencer par les communications. Les troupes françaises, à l'exception de quelques petits groupes dans les environs de Kratié où ils assument la défense de plantations françaises d'hevéas, ont quitté le pays.

A quoi peut-on s'attendre? Presque certainement à un retour au pouvoir, comme chef du gouvernement du dissident Son Ngoc Than dont les attaches avec le vietminh sont connues. Il a souvent changé de couleur au cours de sa carrière et pourrait bien professer, du moins momentanément, un revirement contre le communisme. Puth Chhay accepterait-il ce nouvel état de chose? Il est permis d'en douter, à moins qu'on lui abandonne une partie du pays sur laquelle il pourrait régner en maître, à l'instar de divers chefs issarak qui ont établi de véritables fiefs sur diverses régions du Cambodge. Malgré la présence de troupes vietminh régulières dans le pays, on prétend à Phnom Penh que ce dernier n'a pas d'intentions belliqueuses contre le Cambodge. Peut-on vraiment croire que le vietminh n'essayerait pas de profiter de l'occasion qui lui est offerte de dominer un pays incapable de lui offrir une résistance sérieuse et de pouvoir menacer de la sorte le Viêt-Nam dans le dos à des endroits où les défenses franco-vietnamiennes font pratiquement défaut?

Les autorités françaises paraissent nourrir l'espoir que, devant l'impossibilité de gouverner son pays, S.M. Norodom Sihanouk demanderait tôt ou tard le retour d'administrateurs et de troupes français. S'il renonce au pouvoir, cet espoir s'enfuit et, pour employer les mots d'une haute personnalité française, le seul moyen maintenant serait "une intervention du dehors", donnant ainsi du poids à une assertion faite dans divers milieux selon laquelle les forces franco-vietnamiennes n'hésiteraient pas, en cas de besoin, à occuper, si nécessaire de force, toute la partie du Cambodge située à l'est du Mékong, afin de défendre les arrières. Il convient peut-être d'ajouter encore que la Grande Bretagne aurait repris l'idée japonaise d'une fédération Thai englobant la Thaïlande, le Cambodge et le Viêt-Nam. Ce plan serait vu avec assez de faveur par les bonzes car il réunirait trois pays appartenant à la secte bouddhiste du petit véhicule. En cas d'une marche franco-vietnamienne jusqu'au Mékong, il ne serait alors pas exclu que la Thaïlande occupe l'ouest du pays, le Mékong devenant ainsi une nouvelle ligne de démarcation.

Ces hypothèses sont faites sur la base de renseignements très sérieux mais la situation au Cambodge, se modifiant très rapidement, elle est encore beaucoup trop fluide pour permettre de tirer des conclusions plus précises. La situation peut encore changer radicalement et je répète que je vous communique ce qui précède sous toutes réserves. Pour le moment, les seuls faits acquis sont:

- 1) le pessimisme général sur l'avenir du pays;
- 2) les efforts faits par les commerçants de réduire autant que possible leurs stocks et leurs engagements au Cambodge;
- 3) la tendance assez nette de certaines entreprises chinoises et hindoues de liquider leurs établissements au Cambodge.

^
VIET-NAM

Situation également très fluide et intrigues nombreuses dirigées avant tout contre le Président Tam auquel on reproche d'être trop socialiste, ce qui lui vaut l'antipathie des milieux financiers et des grands propriétaires vietnamiens comme aussi celle des diverses sectes politico-religieuses. Quant au Chef de l'Etat, sa méfiance envers le Président du gouvernement est de longue durée. Jusqu'à maintenant, le Président Tam a toujours pu résister victorieusement quand le Chef du Cabinet Impérial lui a suggéré que, devant être très fatigué par les lourdes charges du pouvoir, il serait peut-être temps de prendre un repos bien mérité en acceptant un poste d'ambassadeur en Europe ou en Amérique. Ayant fort bien appris son métier de politicien depuis son arrivée au pouvoir et ayant acquis l'art de manier l'opinion populaire, le Président Tam a également su déjouer les manoeuvres de ses adversaires. Un sérieux effort fut fait pour le renverser au début de septembre lorsque les représentants de divers partis politiques et des diverses tendances religieuses (catholiques, bouddhistes, Hoa-Hao, Binh Xuyen et Caodaïstes) se réunirent à Saïgon pour s'unir en un nouveau "Mouvement de Grande Union Nationale". La manoeuvre fut contrecarrée très habilement par le Président Tam et l'assemblée, avant de se séparer, fut contrainte de faire la déclaration que: "le Mouvement d'Union Nationale ne discute d'aucune prise de position politique, mais n'a en vue que l'oeuvre de rassemblement des forces nationalistes, afin de manifester notre volonté d'union".

On s'accorde cependant pour penser que le gouvernement Tam ne pourra rester au pouvoir que quelques mois encore. Deux hommes sont à surveiller particulièrement, ce sont l'actuel gouverneur du Nord, Nguyen Huu Tri, et le nouveau ministre de la défense nationale, S.E. Phan Huy Quat, qui ont tous deux des chances de passer Président du prochain Conseil des Ministres. A l'heure actuelle, les relations entre le Président Tam et le Gouverneur Tri sont fort tendues et celles avec S.E. Phan Huy Quat ont la nature d'une paix armée. L'ancien Président Tran Van Huu, de retour d'Europe ne paraît guère satisfait de son entrevue de Genève avec S.M. Bao Dai. Son influence paraît diminuer. On parle quelque fois d'une réconciliation et d'une alliance Tam-Huu qui pourrait prolonger quelque peu les jours du gouvernement Tam.

Une des grandes inconnues est le rôle que S.M. Bao Dai entend jouer dans la politique vietnamienne. Va-t-il y prendre une part active ou continuer à agir comme "agent de réflexion et de doctrine" pour employer sa propre définition? Intelligent mais très indolent, il se pourrait fort qu'il désire apparaître comme le sauveteur de son pays et que lors des prochains pourparlers franco-vietnamiens, il laisse faire les négociateurs et intervienne au dernier moment comme arbitre et conciliateur si des difficultés se produisaient. Son idée, en convoquant un congrès national, aurait été de renforcer sa position afin de pouvoir dire qu'il parle au nom du peuple entier. Le Congrès n'aurait pas été réuni avec des visées spéciales sur la position du Président Tam. Si ce congrès a été plus loin que ne le désirait Bao Dai, on croit que le Prince Buu Loc est partiellement responsable pour n'avoir pas su préparer avec assez d'adresse la "libre" expression d'opinion des représentants du peuple. Ce serait par contre grâce aux efforts du Président Tam que la décision aurait été finalement ramenée à une compréhension plus saine des

réalités. Si la réaction française à la résolution a été plus vive qu'on ne le prévoyait ici, cette réaction a par contre eu des contre-coups très nets au Viêt-Nam où on s'est tout à coup rendu compte que la France pourrait réellement contempler de se retirer des Etats Associés. Un silence complet est maintenu ici sur le contenu des notes échangées entre la France et le Viêt-Nam à la suite de ce congrès. Je me bornerai seulement à reproduire ce que me disait il y a quelques jours le Ministre des Affaires étrangères du Viêt-Nam: "Il arrive dans les meilleurs ménages que mari et femme échangent parfois des insultes mais tout fini quand même par s'arranger".

On ne se hasarde guère ici à faire des pronostics sur les effets économiques et financiers des pourparlers franco-vietnamiens. L'expérience du Cambodge a ouvert quelque peu les yeux des milieux gouvernementaux vietnamiens; on y réalise que l'indépendance apporte de lourdes charges et que le contrôle de la monnaie et des opérations de change n'est guère possible sans un agrément avec la France. Dans les milieux français locaux, on prétend que si les Etats Associés insistent sur un contrôle absolu, la France libérerait la piastre et lui laisserait trouver son propre niveau, d'où, naturellement nouvelle dévaluation importante. Il faudra donc attendre des nouvelles des négociations de Paris avant de pouvoir déterminer une ligne de conduite pour l'avenir.

En ce qui concerne l'immédiat, on ressent toujours encore les effets de la dévaluation de la piastre. Le pouvoir d'achat de la population indigène a certainement été réduit. Même pour des produits essentiels comme les textiles, la demande est sensiblement diminuée. Le calicot noir et blanc, textile courant par excellence, est demandé dans des qualités inférieures, invendables auparavant. La baisse des prix du caoutchouc sur les marchés mondiaux a éliminé l'avantage que l'Indochine aurait pu tirer de la dévaluation et le Viêt-Nam s'est vu contraint de supprimer la surtaxe compensatrice de change sur le caoutchouc brut malgré les pertes de revenu qui en résultent pour le Trésor. Quant au riz, il est impossible d'en déterminer les stocks car les prix payés à Saigon-Cholon sont souvent inférieurs à ceux des endroits producteurs et les arrivées sont très sporadiques. Les exportations ont légèrement repris; on signale notamment un envoi de quelques 25.000 tonnes au Japon.

La population française de la place est pessimiste, car elle considère que ses jours dans ce pays sont comptés. Lors de toute nouvelle suggestion de négociations avec le vietminh, on peut entendre un peu partout: "je n'attendrai certainement pas le départ du dernier soldat du corps expéditionnaire pour quitter définitivement l'Indochine. Même dans les milieux réfléchis, on ne voit guère comment le pays peut échapper à une emprise totale du vietminh. Une victoire sur le plan militaire paraît de plus en plus impossible. La presse vietnamienne elle-même commence à parler de négociations. Si elles aboutissaient à la formation d'un gouvernement de coalition vietminh-baodaïste, et au retrait du corps expéditionnaire, ce ne serait qu'une affaire de temps avant que le vietminh s'assure le contrôle complet du pouvoir. On va même jusqu'à hasarder des dates et l'on mentionne des périodes variant entre trois et cinq ans. C'est dire que l'atmosphère de Saigon n'est guère agréable en ce moment.

LAOS

L'indolence naturelle de la population a eu pour effet de simplifier les choses en ce qui concerne le Laos car les négociateurs, n'ayant pas à se soucier d'une opinion populaire active, sont parvenus à négocier, avec la France, un nouvel accord qui paraît donner entière satisfaction aux deux parties. Comme le Laos ne possède toujours encore pas de banque capable de conduire des transactions de change et que ses cadres administratifs autochtones sont encore très restreints, il n'était du reste pas intéressé à revendiquer des pouvoirs très étendus, qu'il aurait eu ensuite beaucoup de mal à exercer. Le nouvel accord renouvelle son statut d'Etat souverain et laisse la porte ouverte pour lui permettre d'obtenir subséquemment par la voie de négociations, l'octroi de plus grandes compétences lorsqu'il se sentira capable de les assumer.

SAIGON 1 DEC 1953

Studer