

15

E 2001(E)1970/217/73
[DoDiS-9541]

*Notice interne du Département politique*¹

NOTICE À L'INTENTION DE MONSIEUR DECROUX

No UG

Berne, 22 juillet 1952

Vous m'avez chargé d'examiner le rapport dans lequel notre Ministre au Caire nous expose les raisons qui pourraient nous inciter à l'accréditer auprès du Gouvernement de l'Arabie Séoudite².

Tout d'abord, je voudrais rappeler qu'en octobre 1951, le Ministre de ce pays à Téhéran³ avait déjà soulevé auprès de M. Escher la question de l'établissement de relations diplomatiques entre la Suisse et l'Arabie Séoudite⁴. Nous attendions alors la visite de l'un des princes royaux, ministre de la défense nationale⁵. J'ignore si ce sujet a été abordé lors du passage de ce prince en Suisse⁶ et si une décision quelconque a été prise; mais, étant donné le présent exposé de M. de Fischer qui apporte des éléments nouveaux et intéressants, je pense qu'il convient d'examiner la question de nos relations avec l'Arabie, non dans leur cadre restreint mais sous l'angle de l'ensemble de nos rapports avec les puissances mineures asiatiques et africaines.

Lorsque la plupart de ces Etats ont accédé à l'indépendance ou l'ont recouvrée, nous avons noué rapidement des relations diplomatiques avec eux. Certes, des intérêts économiques parfois importants justifiaient à eux seuls une telle décision; il n'en reste pas moins que des considérations d'ordre politique ont aussi dicté notre geste.

Nous assistons en Asie et en Afrique à une évolution pareille à celle dont le continent américain fut l'objet au début du XIX^e siècle lorsque la plupart des nations américaines se libérèrent de la tutelle espagnole. Depuis la dernière guerre mondiale, l'Inde, le Pakistan, la Birmanie, l'Indonésie, les Philippines, Ceylan, la Libye et plusieurs Etats du Proche-Orient ont pris rang parmi les nations indépendantes. D'autres suivront sans doute dans un avenir plus ou moins éloigné: l'Erythrée qui sera rattachée à la couronne éthiopienne; peut-être le Soudan anglo-égyptien; la Rhodésie du Nord et du Sud et le Nyassaland, qui seront groupés vraisemblablement en une fédération; la Côte de l'Or et le Nigéria ont déjà obtenu des gouvernements autonomes; et lorsque la guerre aura pris fin en Indochine, c'est, je crois, la volonté de la France de rendre une entière liberté aux Etats associés du Laos, du Cambodge et du Vietnam.

Nous nous sommes adaptés à cette évolution. En établissant des relations diplomatiques avec une grande partie des Etats qui répondaient aux exigences

1. Cette notice est rédigée et signée par J. Humbert.

2. Il s'agit du rapport de B. von Fischer du 17 juin 1952, E 2001(E)1970/217/73 (DoDiS-9540).

3. H. Ghouth.

4. Non reproduite.

5. Prince Michael Al-Saoud.

6. Aucune trace de la visite n'a été retrouvée.

du droit international (communauté d'hommes établie en permanence sur un territoire déterminé, soumise à un gouvernement, indépendante et souveraine), nous avons reconnu non seulement un état de faits juridique mais avons souscrit, dans un esprit conforme à nos traditions, au droit des peuples à disposer librement de leur destinée.

Dans un monde où les nations sont de plus en plus interdépendantes, une politique à longue échéance bien comprise exigerait même que nous entretenions des relations effectives avec tous les pays par l'entremise de représentants accrédités.

Actuellement, notre économie est encore en pleine prospérité; tout au plus remarque-t-on ici et là une petite régression. Mais la lutte pour la conquête des marchés bat son plein. A côté des concurrents que nous avons rencontrés dès la fin de la guerre, de nouveaux sont apparus: les Allemands et les Japonais⁷ qui ne négligent aucune possibilité d'étendre leur relations commerciales et ne méconnaissent aucun Etat, si petit soit-il, car il peut être un débouché même modeste pour l'exportation, l'émigration et le placement de capitaux.

Notre extrême dépendance des Etats-Unis pour le commerce extérieur nous met presque à la merci d'une disposition protectionniste de leur part; et il suffirait d'une légère crise pour que l'on s'aperçût aussitôt que les marchés les plus insignifiants en apparence méritent d'être pris en considération.

Certes, l'Asie et l'Afrique qui constituent un potentiel économique immense ne pourront-elles se développer complètement du jour au lendemain et nous ne sommes pas près de voir se réaliser l'idéal contenu dans le Point 4 du Plan Truman⁸ relatif aux pays sous-développés. Mais en établissant des contacts avec les milieux officiels des pays qui sont nés, nous aurons manifesté notre présence, nous aurons créé des relations précieuses qui permettront dans une certaine mesure d'ouvrir les portes à nos commerçants et à nos émigrants. Car l'on sait que dans ces Etats encore peu développés c'est une «intelligentsia», au sein de laquelle se recrutent les cadres du Gouvernement et de l'Administration supérieure, qui tient en mains les leviers de commande de l'économie. Et sa susceptibilité est grande, plus encore que ses sentiments nationaux.

D'un autre côté, il est évident que nous ne pouvons ignorer qu'une large part de l'opinion publique, encore insuffisamment informée des raisons qui ont inspiré notre ligne de conduite, est opposée, avant tout pour des raisons financières, à l'extension de notre réseau diplomatique et consulaire. Pas plus que nous ne pouvons oublier que ce fut cette même opinion publique qui, en 1945, sitôt après la fin de la guerre, demanda, à grands cris, par la voix du Parlement⁹, que nous accroissions le nombre de nos postes et augmentions le

7. Note de bas de page dans le texte original: 1) le rapport de M. de Fischer le confirme encore.

8. Sur cette question, cf. N° 14, note 5, dans le présent volume.

9. La question de la réorganisation et de l'extension du Département politique est discutée au Conseil des Etats dans le cadre d'une réflexion sur la création d'une commission permanente des Affaires étrangères du Conseil des Etats, cf. PVCE du 6 juin 1945, E 1401(-)

personnel de nos représentations pour renouer les contacts avec l'extérieur. Ce faisant, elle reconnaissait implicitement l'importance du rôle joué par notre Département et nos représentations.

M. Bauermeister, de la Division des Affaires administratives, est en train de préparer à l'intention de M. Hegg un exposé sur l'ouverture d'une série de légations qui sera soumise à l'approbation du Parlement¹⁰: Afghanistan, Honduras, Birmanie, Nicaragua, Népal, El Salvador, Haiti, Costa Rica, St-Domingue, Guatemala.

Je ne retiendrai que les trois premiers puisqu'ils appartiennent à mon groupe, en proposant toutefois d'y ajouter les Philippines, avec lesquelles nous étudions la possibilité de conclure un traité d'amitié et qui ont l'intention d'ouvrir une légation à Berne vraisemblablement l'an prochain, et l'Arabie Séoudite, objet du présent rapport de M. de Fischer.

Comme il est probable que les Chambres n'accepteront pas la création d'un nombre aussi imposant de nouvelles légations – bien qu'en fait il ne s'agisse que d'accréditer des agents résidant à proximité de ces pays et que le supplément de dépenses qui en résulte soit par conséquent minime – il nous faut faire parmi les postes entrant en ligne de compte un choix basé sur l'importance de nos intérêts économiques et la situation politique des Etats considérés.

J'examinerai donc brièvement selon ce critère les 5 pays suivants:

Afghanistan

Nos échanges¹¹ avec ce pays sont restreints (en millions de francs suisses):

	1949	1950	1951
importations	1,2	1,7	2,1
exportations	0,668	0,359	0,911

et je ne pense pas qu'ils soient susceptibles d'être beaucoup développés pour le moment.

La colonie suisse se réduit à quelques personnes.

Politiquement, cet Etat ne présente aucune importance et il est à craindre qu'il ne cède à une pression russe un peu forte. On peut même se demander s'il ne constitue pas un des prochains objectifs de la politique tentaculaire russe¹². Tout au plus pourrait-on, dans ce lieu de passage des invasions du Nord vers le Sud, recueillir quelques informations politiques intéressantes.

1960/58/272, pp. 11–21. Cf. aussi le rapport Die Zuständigkeit zur Errichtung diplomatischer Vertretungen im Auslande de W. Thalman du 15 septembre 1945, E 2004(B)1971/13/8.

10. Il s'agit de la notice du 12 août 1952, E 2004(B)1971/13/8.

11. Note de bas de page dans le texte original: 1) pour cette étude sommaire je n'ai retenu que les échanges de marchandises, sachant qu'à l'exception des Philippines nos intérêts financiers dans ces pays asiatiques sont insignifiants.

12. Point d'interrogation en marge de ce passage.

Birmanie

Nos échanges avec ce pays sont encore plus faibles que pour l'Afghanistan (en millions de francs suisses):

		1949	1950	1951
importations	0,009	0,103	0,226	
exportations	0,198	0,081	2,100	

Je ne possède aucun chiffre sur la colonie suisse.

La situation politique de cet Etat est sérieusement compromise car le Gouvernement ne contrôle qu'une petite partie du territoire. La guerre civile sévit en effet à l'état endémique entre d'une part les forces gouvernementales et de l'autre les Karennas qui revendiquent une position prépondérante au sein du Gouvernement. Signalons en outre la présence de troupes communistes appuyés par le Gouvernement de Pékin et dont l'objectif est la conquête du pouvoir à Rangoon. En outre, la situation économique est très instable.

Népal

Suivant vos instructions, je m'étais livré il y a quelque temps à une petite étude sur la question de nos relations diplomatiques avec cet Etat. Il en résultait que nous aurions intérêt à y accréditer notre Ministre à New Delhi afin de faciliter la création de possibilités de travail pour nos experts. Je me réfère à ce propos à l'accord portant sur l'assistance technique que nous avons signé récemment avec le Népal¹³.

Cependant, d'après un rapport récent de New Delhi, les Népalais ne seraient guère favorables à l'ouverture d'une légation car ils craignent que si le nombre des représentations diplomatiques accréditées à Kathmandou augmente, les Chinois ne veuillent à leur tour, et pour d'autres raisons que nous, ouvrir une ambassade. Voilà un point qui remet tout en cause et qu'il s'agit d'éclaircir avant d'aller plus loin¹⁴.

Philippines

Outre le fait que le Gouvernement philippin a l'intention d'ouvrir une légation à Berne – ce qui nous inciterait tôt ou tard à accorder la réciprocité – nous avons dans ce pays des intérêts relativement importants, ainsi qu'il ressort d'une notice que j'ai rédigée à votre intention le 22 janvier dernier¹⁵.

Il est vrai que nous avons un Consulat à Manille; cependant, je tiens à relever que notre ancien Consul, M. Schneider, était favorable à l'ouverture d'une légation. A supposer que nous soyons autorisés par le Parlement à remplacer le Consulat par une Légation, cette transformation du statut de

13. Sur l'accord lui-même, cf. E 2001-04(-)/6/10 (DoDiS-8169), sur la mission technique suisse au Népal, cf. DDS, vol. 18, N° 73 (DoDiS-8153).

14. Sur les tensions entre le Népal et la Chine, cf. la lettre de S. A. Campiche à A. Zehnder du 12 août 1952, E 2001(E)1970/217/305 (DoDiS-9488).

15. Non retrouvée.

notre représentation ne doit pas nécessairement s'opérer immédiatement. Selon M. Manuel Luy, qui a remplacé quelque temps le chef de poste à Manille, il faudrait même tâcher d'obtenir, en contrepartie de l'ouverture d'une légation, un meilleur traitement pour nos compatriotes établis dans ce pays et pour nos exportations entravées par le système des licences à l'importation et le contrôle des changes.

D'autre part, si la situation intérieure de cet Etat n'est pas particulièrement favorable, la présence «indirecte» des Américains est un garant de son évolution économique et politique. Sa position stratégique est trop importante pour que l'on envisage un abandon de la part des USA.

Arabie Séoudite

Je n'ajouterais que quelques mots au rapport de M. de Fischer. De tous les pays arabes, l'Arabie Séoudite est le plus traditionaliste. Il constitue le point de départ du rayonnement de l'Islam. Ce fait lui a donné une stabilité politique qui est loin d'exister dans les pays précédemment mentionnés.

Notre Ministre a en outre indiqué le montant de nos échanges avec l'Arabie Séoudite. Ils sont sensiblement plus élevés que ceux avec les pays ci-dessus, les Philippines exceptées, ainsi qu'avec l'Ethiopie¹⁶ et la Jordanie¹⁷ où nous avons accrédité récemment un représentant diplomatique. En outre, il est probable que l'exploitation du pétrole par les Américains ouvre des perspectives au développement économique de ce pays et il serait indiqué de consulter la Division du commerce et le Vorort à ce sujet.

Vu ce qui précède, j'établirais, sans tenir compte des pays de l'Amérique centrale où nous projetons d'ouvrir des légations, un «ordre de préséance» parmi ces pays asiatiques.

1. Philippines
2. Arabie Séoudite
3. Népal (? sous réserve)
4. Afghanistan
5. Birmanie

Enfin je proposerais:

1. d'accuser provisoirement réception du rapport de notre Ministre au Caire,
2. de soumettre la proposition à M. Hegg¹⁸ à son retour de vacances,
3. d'écrire éventuellement à la Division du commerce, à laquelle M. de Fischer a destiné une copie de son rapport, selon ce qui aura été décidé avec M. Hegg.

16. Cf. PVCF N° 1968 du 16 octobre 1951, E 1004.1(-)/1/534.

17. Cf. PVCF N° 72 du 12 janvier 1951, E 1004.1(-)/1/525.

18. Non reproduit.