La représentation des intérêts économiques de la Suisse à l'étranger

Autor(en): **Chenevière, André**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **2 (1944)**

Heft 3

PDF erstellt am: **26.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-131812

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

La représentation des intérêts économiques de la Suisse à l'étranger

Dans le chapitre du volumineux rapport du Conseil fédéral sur les mesures préparatoires prises en vue de la création de la possibilité de travail consacré au développement de nos exportations, nos autorités, tout en reconnaissant la nécessité d'une nouvelle prospection des marchés étrangers, n'adoptent pas un système définitif et laissent sans réponse la question de savoir s'il est préférable d'étendre le service commercial de nos légations ou d'augmenter le nombre des agences commerciales de l'Office suisse d'expansion commerciale, ou encore de développer les chambres de commerce suisses à l'étranger.

Il nous semble intéressant, dans le cadre de cette revue, d'étudier successivement ce qui a été réalisé jusqu'à ce jour dans le domaine de la représentation des intérêts économiques, en particulier commerciaux, de la Suisse à l'étranger et, à la lumière des expériences acquises, de voir quelles sont les possibilités les plus favorables de perfectionner et de développer l'appareil existant.

D'une manière générale les représentations commerciales de la Suisse à l'étranger ont deux missions à remplir en matière économique :

1. Les tâches de politique économique.
2. Les travaux d'expansion commerciale.

La première de ces tâches, la plus ancienne aussi, ne peut être confiée qu'à une représentation officielle, qu'à un conseiller ou secrétaire de légation chargé des affaires commerciales et dont la mission première est de s'occuper des questions relatives aux traités de commerce, traités douaniers, etc. Les attachés commerciaux sont à considérer comme des organes extérieurs de la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique et de l'Union suisse du commerce et de l'industrie. Eux seuls, de par leur position officielle et leur appartenance à nos représentations officielles à l'étranger, peuvent entrer en relation et discuter à égalité avec les autorités du pays dans lequel ils sont établis.

La seconde de ces tâches, par contre, les travaux d'expansion commerciale, peut être effectuée, avec des avantages divers, aussi bien par des personnes subordonnées à des représentations officielles, telles que légations ou consulats, que par des personnes rattachées à des représentations privées ou semi-officielles, telles les agences commerciales de l'Office suisse d'expansion commerciale, les chambres de commerce suisses à l'étranger, etc.

Si l'activité en matière de politique économique hors de Suisse est du ressort de la Division du commerce et du Vorort, ce qui touche à l'expansion commerciale entre dans les attributions de l'Office suisse d'expansion commerciale.

Nous ne voudrions pas entrer dans le vif de notre sujet sans souligner ici un principe de base que l'on a peut-être trop tendance à oublier dans les discussions actuelles où l'on envisage les mesures propres à développer l'exportation. Ce principe est que, dans l'avenir comme dans le passé, le moteur

principal de l'expansion commerciale réside dans l'initiative personnelle des exportateurs. A défaut de cette base essentielle, tous les efforts sont vains. Mais il n'est pas moins vrai, et aujourd'hui encore davantage que dans le passé, qu'en raison des circonstances et du développement probable des échanges internationaux, l'initiative privée doit être fortement encadrée et aidée. C'est là une tâche qui incombe à l'Etat d'une part et aux organisations d'action collective d'autre part.

Cela nous amène à étudier rapidement quelles sont à l'heure actuelle les représentations économiques suisses à l'étranger et quelles sont leurs attributions propres en matière d'expansion commerciale.

Depuis la première guerre mondiale on n'a cessé de développer l'activité des *légations et consulats* suisses dans le domaine commercial. En premier lieu le nombre des légations fut considérablement augmenté, leurs services économiques améliorés et développés. Comme, dans le système suisse, les légations remplissent en même temps les fonctions consulaires, elles doivent aussi, ainsi que nous allons le voir, se charger des tâches concernant l'expansion économique.

Ce n'est qu'en 1875 que les consuls de Suisse furent obligés, en tant que représentants de la mère-patrie à l'étranger, de fournir chaque année un rapport consulaire. Les consuls de carrière ne furent introduits dans le système suisse qu'en 1919 ; c'était devenu indispensable du fait de l'importance primordiale que prenaient peu à peu les questions commerciales dans les charges des consuls, en raison de la concurrence toujours plus grande qui régnait sur les marchés. Pour décharger les consuls et améliorer les services économiques des consulats éloignés, une disposition du Conseil fédéral, de 1933, permit aux légations et consulats suisses en pays d'outre-mer et dans certaines régions périphériques de l'Europe d'instituer des agences consulaires, en certains points de leurs arrondissements respectifs. Les attributions spéciales des consulats et par conséquent des légations dans le domaine économique, prévues par le règlement consulaire du 26 octobre 1923, sont en résumé les suivantes :

Service d'information : rapports réguliers (généraux, spéciaux, renseignements) donnant des détails sur la vie économique dans l'arrondissement ; *service du contentieux*, intervention morale du consul en vue d'essayer de recouvrer des créances et prêter son appui dans le cas de liquidations commerciales ; *service de représentation commerciale :* aide aux maisons suisses dans leurs recherches de représentants qualifiés ; *service de propagande économique :* le consul aide et dirige les travaux de propagande de l'Office suisse d'expansion commerciale.

Le grand intérêt que porte l'Office suisse d'expansion commerciale aux problèmes de la représentation commerciale suisse à l'étranger l'a conduit à étudier dès 1933, en vue de combler certaines lacunes, la création d'organismes pouvant servir d'auxiliaires au commerce extérieur de la Suisse et renforcer l'armature existante des légations et consulats dans les pays dans lesquels un

véritable travail de pionnier était nécessaire. Par arrêté du Conseil fédéral du 8 octobre 1936, l'Office suisse d'expansion commerciale fut autorisé à ouvrir des *agences commerciales* dans différents pays. (Il y en a actuellement seize.) Le choix de l'agent, problème cardinal, est étudié très attentivement avec le concours d'une commission d'industriels, qui choisissent des hommes connaissant bien le pays dans lequel ils sont appelés à exercer leur activité et ayant fait leurs preuves dans les affaires.

Les tâches confiées aux agences commerciales sont très variées et dépendent souvent des conditions locales. Deux points sont essentiels : les agences ne font pas d'affaires pour leur propre compte et elles ne remplacent pas le travail et l'initiative individuelle des entreprises. Voici une liste, non limitative, de ces tâches :

Recherches de débouchés. Etude des marchés et des possibilités de vente dans divers secteurs. Recherches des possibilités d'introduction sur le marché de nouveaux produits. Orientation de la clientèle indigène sur la production suisse. Contact constant avec les personnalités de l'endroit. Transmissions de demandes et d'offres de produits suisses, accompagnées de documentation et appuyées par des démarches et visites personnelles. Encaissements de créances et représentations de créanciers suisses. Propagande pour entreprises particulières, branches industrielles et économie suisse en général.

L'agent commercial n'est pas destiné à remplacer une représentation officielle, consulat ou légation. Alors que celle-ci représente le pays, l'agent commercial représente l'ensemble des intérêts commerciaux groupés par l'Office suisse d'expansion commerciale.

Les *Chambres de commerce suisses à l'étranger*, dont les membres se recrutent en majorité chez les Suisses vivant sur place et les entreprises suisses intéressées au marché régional, sont également des institutions extrêmement utiles à l'exportation suisse. Elles sont spécialement précieuses de par les personnalités en vue qui en font partie, leurs secrétariats permanents et leurs services techniques qui travaillent non seulement pour leurs membres, mais également, en collaboration étroite avec l'Office suisse d'expansion commerciale, pour l'exportation suisse en général. La fondation de la Chambre de commerce de Bruxelles remonte à 1898. Les chambres de commerce de Paris, Vienne et Milan ont été créées pendant ou après la première guerre mondiale, celle de Buenos-Aires en 1939.

A côté des institutions décrites ci-dessus et des nombreux Suisses établis à l'étranger, que l'Office suisse d'expansion commerciale utilise comme correspondants et qui rendent ainsi d'éminents services, *d'autres organismes suisses* formés au cours des dernières années à l'étranger travaillent activement au profit de l'exportation suisse et le plus souvent collaborent au travail de l'Office suisse d'expansion commerciale. Mentionnons par exemple les « Commissions commerciales suisses en Egypte » d'Alexandrie et du Caire [1], la « Commission économique des Suisses de Roumanie » et « l'Association des maisons de

[1] Ces commissions furent supprimées en 1935 lorsque la Suisse accrédita une légation en Egypte.

commerce suisse au Brésil », de Rio de Janeiro. Signalons encore la « Commission économique suisse de Tanger » et le « Vereiniging voor Nederlandsch-Zwitserschen Handel » à Amsterdam, qui est presque uniquement composé de représentants hollandais de maisons suisses, mais qui dès sa constitution a pris des initiatives fort utiles au commerce entre la Suisse et les Pays-Bas.

* * *

Tels sont les instruments au service des intérêts économiques suisses à l'étranger. Les déficits flagrants qui existaient dans ce domaine il y a un quart de siècle ont été, ainsi que le lecteur a pu s'en rendre compte, largement comblés. Les réformes intervenues permettent d'affirmer qu'à l'heure actuelle la représentation des intérêts économiques suisses à l'étranger répond dans une large mesure aux besoins.

Cependant les expériences acquises ces dernières années nous autorisent à formuler certaines suggestions pour l'avenir, qui, nous semble-t-il, permettraient à la Suisse de développer ses institutions au service de l'expansion commerciale à l'étranger d'une manière rationnelle.

Il conviendrait en premier lieu de développer et améliorer les *services diplomatiques et consulaires*. L'ensemble des services du Département politique fédéral ne coûte que le 2 % des dépenses totales de la Confédération. Un effort financier plus prononcé pourrait être fait en particulier en faveur du domaine si important de la représentation de la Suisse à l'étranger. Tous les légations et consulats importants doivent, si l'on veut qu'ils soient à même de remplir leurs fonctions, être dotés d'un service commercial bien outillé, pourvu, à défaut de spécialistes, tels qu'ingénieurs, techniciens, économistes et commerçants, dont l'attribution est discutée dans certains milieux, d'un personnel parfaitement préparé aux tâches économiques qui l'attendent. A cet effet, un stage d'une certaine durée à la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique et à l'Office suisse d'expansion commerciale, pour y étudier les méthodes de travail, devrait être exigé. Un accroissement du personnel est d'autre part nécessaire, les tâches diplomatiques, politiques et culturelles ne laissent pas toujours le temps, dans de nombreux cas, aux représentations suisses à l'étranger de s'occuper suffisamment des tâches économiques. Le titre d'attaché commercial, qui n'existe pas dans nos services diplomatiques, devrait être conféré au chef du service commercial des principaux postes. Il faut également profiter des expériences faites avec les agences commerciales de l'Office suisse d'expansion commerciale et appliquer certaines de leurs méthodes, qui ont fait leurs preuves et dont nous verrons plus loin les avantages, dans le cadre des légations et consulats. Pour y arriver il faut prévoir, en plus du personnel titulaire diplomatique ou consulaire, bien préparé aux tâches économiques, des employés hiérarchiquement subordonnés aux représentations officielles en question, mais techniquement sous le contrôle de l'Office suisse d'expansion commerciale. Ceci aurait en outre l'avantage de permettre à l'Office suisse d'expansion commerciale, en tant que centrale de l'expansion commerciale suisse, un contrôle direct sur l'activité des consulats

dans le domaine qui l'intéresse. Ce contrôle ne peut s'effectuer actuellement que par la voie de service (Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique, Département politique), d'où lenteur et perte du poids des remarques éventuelles. En ce qui concerne plus spécialement les consulats, la réforme consulaire doit être poursuivie dans le sens d'une amélioration et d'une concentration des postes. Les postes les moins importants doivent être supprimés, partout où il est possible de confier la tâche à un consulat mieux outillé et géographiquement bien placé, et remplacés par des agences consulaires moins coûteuses.

Il était indispensable de tenter l'expérience des *agences commerciales*, qui, rappelons-le, ne remplacent pas les représentations officielles, pour se rendre compte des possibilités d'un système semblable. Cette expérience a réussi, malgré les difficultés nées du développement des hostilités. Au point de vue de l'expansion commerciale, les faits ont démontré que les agences commerciales présentent des avantages par rapport aux représentations officielles, que l'on peut résumer comme suit :

Mobilité et souplesse plus grandes des agents, qui ne sont pas liés à une légation ou un consulat, à aucun règlement, ni lieu.

Le statut des agents leur offre la possibilité d'intervenir plus efficacement dans les relations entre fabricants d'une part et clients et représentants d'autre part.

Le fait d'une direction centrale en Suisse assure le contact constant entre l'agence et les milieux industriels suisses.

Possibilités de création d'agents temporaires ou itinérants.

L'agent est un employé au service de l'industrie suisse et lui doit tout son temps.

Tous ces faits militent en faveur de l'organisation des agences, qui ont répondu aux espoirs mis en elles et qui sont destinées à devenir des instruments de plus en plus utiles et même indispensables à notre économie nationale.

Cependant, vu les tâches considérables des agents, tâches énumérées plus haut, il est indispensable de les décharger dans l'intérêt de l'exportation suisse, en leur donnant des collaborateurs. Il faut également leur assurer un gagne-pain suffisant, ce qui permettrait l'engagement de personnalités de grande valeur.

En ce qui concerne les *chambres de commerce*, elles apportent, comme nous l'avons dit, une grande aide à l'exportation suisse. L'efficacité de leur travail dans ce domaine dépend en grande partie du contact qu'elles ont avec l'Office suisse d'expansion commerciale. A ce propos, l'Office suisse d'expansion commerciale doit avoir un droit de vue plus étendu sur les chambres de commerce, tant en ce qui concerne leur organisation que leur activité.

En guise de conclusion, nous voudrions, à la lumière de ce qui a été écrit plus haut, donner une brève réponse à la question que beaucoup se posent aujourd'hui : le développement de nos représentations économiques à l'étranger étant reconnu officiellement comme une nécessité de l'heure, est-il préférable d'étendre le service commercial de nos légations et consulats, d'augmenter le

nombre des agences commerciales de l'Office suisse d'expansion commerciale, ou encore de créer de nouvelles chambres de commerce suisses à l'étranger?

Il n'y a, à vrai dire, pas de règles absolues, chacune des solutions envisagées offrant les avantages particuliers décrits plus haut.

Cependant, la création d'une chambre de commerce ne peut être envisagée que dans un centre où sont installés de nombreux Suisses susceptibles de mettre sur pied un comité directeur et de réunir des membres, formés de personnalités connues et estimées dans la région en question. Il serait inutile et même impossible de créer une chambre de commerce si ces conditions n'existaient pas. Les agences commerciales de l'Office suisse d'expansion commerciale sont le moyen idéal mis à la disposition des industries d'exportation suisses, en particulier dans des pays nouveaux où un véritable travail de pionnier doit être entrepris. Si en raison de conditions locales on ne veut pas en créer dans les pays où existent déjà des légations ou consulats, dont les services économiques sont bien au point, il conviendrait alors de développer les organismes existants selon les directives que nous avons données. Telles nous semblent être les notions de base qui doivent présider au choix de l'un ou l'autre des systèmes de représentation des intérêts économiques suisses à l'étranger.

André Chenevière.

Lausanne, le 20 juin 1944.

Remarques sur « l'emploi intégral » de la main-d'œuvre

(« Vollbeschäftigung »)

A l'occasion de l'assemblée annuelle de la Société de statistique et d'économie politique, qui a eu lieu les 23 et 24 juin 1944, à Frauenfeld, son comité avait mis à l'ordre du jour le problème de la « Vollbeschäftigung ». La première journée a été réservée aux conférences de MM. les professeurs Böhler, Lorenz et Marbach. La deuxième journée a été consacrée à la discussion ; une quinzaine de personnes ont pris la parole. C'est à cette intention que M. le Dr Ackermann, président, avait demandé au secrétaire de la Société d'études économiques et sociales de faire un bref exposé sur ce problème, afin que le point de vue romand soit aussi exprimé. Nous pensons intéresser nos lecteurs en leur donnant un résumé de cette communication.

Chacun est acquis à l'idée de « l'emploi intégral » et en reconnaît tout l'intérêt. L'intervention de l'Etat même est généralement admise dans la mesure où le système économique actuel ne peut absorber par la seule initiative privée toute la main-d'œuvre existant sur le marché. Mais la notion de « l'emploi intégral » n'est pas extrêmement précise. Que faut-il entendre par cette expression, qui est devenue pour certains un véritable slogan?