

La Suisse et l'Europe de l'Est : bilan économique

Autor(en): **Du Bois, Pierre**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schriftenreihe = Collection / Forum Helveticum**

Band (Jahr): **4 (1992)**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-833018>

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.

La Suisse et l'Europe de l'Est: bilan économique

Pierre du Bois

Quelle euphorie au lendemain de la chute du communisme à l'Est! Mais depuis, l'enthousiasme est retombé. Les difficultés et les incertitudes auxquelles l'Europe de l'Est est confrontée et les craintes qu'elles éveillent à l'Ouest ont quelque peu refroidi les attentes initiales. Dans l'ensemble, la relance des échanges reste limitée. Les bilans en témoignent. Commerce moins élevé qu'avant les événements. Investissements directs modestes. Joint ventures souvent plus formelles qu'opérationnelles. C'est plutôt la prudence qui domine du côté des industriels, des banquiers, des investisseurs suisses, malgré quelques actions audacieuses. «La conquête de l'Est» - pour reprendre un titre de *L'Hebdo* - n'en est qu'à ses débuts¹.

Il n'en a pas toujours été ainsi. A la veille de la Seconde Guerre mondiale, les échanges avec l'Europe centrale et orientale représentaient 11% du commerce extérieur de la Confédération. Le commerce avec la Tchécoslovaquie dépassait 3% en 1938; avec la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et - exceptionnellement - avec les Pays baltes et l'Union soviétique, il était supérieur à 1%. Point de doute, les hommes d'affaires suisses étaient bien implantés en Europe centrale et orientale.

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les relations économiques entre la Confédération et l'Europe centrale et orientale, abstraction faite de l'Union soviétique, évoluent sensiblement sous le coup des changements politiques et économiques. Après 1950, les échanges diminuent fortement dans tous les domaines. Alors qu'ils dépassaient encore les 8% du total mondial en 1947, ils tombent à moins de 3% en 1953. Près de quatre fois moins qu'en 1938.

Trop d'obstacles font désormais barrage à des relations économiques intenses. Les intérêts suisses à l'Est sont nationalisés. Les Etats nouvellement communistes sont contraints de réorienter leurs exportations vers l'Union soviétique avec laquelle ils tendent à constituer un ensemble presque autarcique. De plus, l'URSS, conformément à sa stratégie industrielle, borne ses importations en provenance de l'Ouest presque uniquement à des biens d'équipement. Quant aux exportations vers l'Ouest, elles trouvent leur limite dans l'insuffisante qualité des produits offerts par les entreprises orientales. Les mesures de boycott et de réduction des échanges que décident de leur côté les Etats-Unis et leurs alliés dans le cadre du COCOM et que les neutres reprennent à leur compte sous la pression de Washington, contribuent encore à anémier les relations.

Quelle politique commerciale poursuivre alors avec l'Est? La question ne cesse d'être posée en Suisse au cours des années de guerre froide.

¹ L'Hebdo, 13.2.1992.

Première solution, le refus de toute relation. Elle est inspirée par ce que les humoristes appellent la «mentalité de la Ligne Maginot». Solution exactement opposée, celle d'une ouverture totale, que recommandent les communistes suisses et les avocats d'un commerce libéré de toute pesanteur politique. Et, entre deux, la formule de compromis qui consiste dans des relations sous réserve et surveillance en vue d'éviter tout renforcement du potentiel militaire de l'URSS, toute dépendance vis-à-vis de l'Est.

D'une manière générale, ce qui domine, c'est l'esprit de vigilance. Face à la menace que représente l'Est communiste, la droite conservatrice sous la conduite du conseiller national Grendelmeier, mène une action dissuasive contre la relance de la coopération économique. Les autorités elles-mêmes inclinent à des restrictions. Elles sont convaincues que les échanges avec l'Ouest servent avant tout à la création de prototypes, au dépassement de goulots d'étranglement et au renforcement du potentiel économique de la Russie, comme le relève Edwin Stopper, alors chef de la Division du commerce en 1962, devant des parlementaires.

En sens inverse, les avocats du commerce avec l'Est, mélangeant arguments économiques et politiques, font valoir le caractère de propagande indirecte que représentent l'écoulement des produits occidentaux en Europe centrale et orientale, les effets positifs du commerce sur le *modus vivendi* entre l'Est et l'Ouest, l'incompatibilité d'une stratégie commerciale restrictive avec la neutralité et le manque à gagner - en termes commerciaux - pour la Suisse.

Une détente relative dans les relations économiques intervient au cours des années 70 sous l'influence du rapprochement entre la France, la RFA et les Etats-Unis d'un côté et l'Union soviétique de l'autre. La reprise des affaires est en quelque sorte justifiée par l'idée, chère à l'avocat international Samuel Pissar, de la paix par le commerce. A Helsinki en 1975, l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe comporte un chapitre (ou corbeille) qui porte sur les échanges économiques.

L'amélioration du climat international ne manque pas d'influencer le développement des échanges entre la Suisse et l'Europe centrale et orientale. Augmentation des importations et des exportations. Conclusions d'accords commerciaux dits de la nouvelle génération avec les démocraties populaires entre 1971 et 1975, qui prévoient en particulier la suppression du clearing, le traitement de la nation la plus favorisée, le respect des prix conformes au marché pour éviter le dumping.

En outre, les industriels bénéficient depuis 1958 de la garantie contre les risques à l'exportation, qui a été conçue comme un instrument permanent destiné à aider les exportateurs à se maintenir d'une manière durable sur les marchés.

Mais faute de conditions, d'impulsions et d'intérêts suffisants, les échanges avec l'Est demeurent faibles. Les exportations vers l'URSS stagnent ainsi longtemps à moins de 1% des exportations totales, pour ne croître plus fortement qu'entre 1972 et 1980 et retomber après. Les crédits frappent par leur modestie. 1,6 milliard de dollars en 1971. 4 milliards dix ans plus tard.

«Dans l'optique occidentale (...), les échanges avec l'Est européen n'ont acquis ni quantitativement ni qualitativement une très grande importance» déclare l'ambassadeur Benedikt von Tscharnier, délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, en décembre 1980 à Genève devant la Chambre de commerce et d'industrie².

Seule la Hongrie anticipe l'ouverture. Depuis 1972, elle autorise la mise sur pied de joint ventures, de sociétés mixtes, avec des partenaires locaux. A la fin de 1987, une dizaine d'expériences impliquent des sociétés suisses. Ciba-Geigy, Hoffmann La Roche, Sandoz ont passé des accords de coopération avec des entreprises hongroises. Nestlé, Schindler, Reichle en ont fait de même. Mais, fait à noter, la somme des capitaux investis reste modeste.

Les révolutions de 1989 mettent fin à la division de l'Europe en deux. Désormais, l'économie de marché est reconnue d'Est en Ouest. La nouvelle donne en Europe centrale et orientale ouvre en principe de nouvelles perspectives aux relations économiques et à la coopération. La fin de la guerre froide et les changements dans les régimes de l'Est ont éliminé les obstacles politiques à la reprise des échanges.

Mais l'ampleur du désastre économique et social provoqué par le communisme désarme déjà les espoirs de rapide redressement. L'accroissement de l'instabilité, des désordres, des incertitudes, qui accompagne la transition, précipite encore davantage la désaffection. Souvent, c'est le scepticisme qui domine parmi les industriels et les banquiers. «Les banques dans les affaires avec l'Est: de l'euphorie de la première heure jusqu'au scepticisme à moyen terme: hâte-toi lentement?» titre le mensuel *Schweizer Bank* au printemps 1990³. «A trop attendre que la situation politique se décante et que des garanties juridiques soient mises en place, ne laissons-nous pas le champ libre à des pionniers plus «fonceurs» que nous?» demande Peter G. Rogge, directeur à la Société de Banque Suisse en mai 1990⁴.

Loin de croître, les échanges stagnent ou diminuent. Les crédits tendent à décliner, comme le montrent les bilans de l'Union de Banques Suisses, de la Société de Banques Suisses et du Crédit Suisse. Seul, à Londres, le Crédit Suisse First Boston, poursuit une politique active de conseils et de services, rémunérés à coup d'importantes commissions. Quant aux investissements directs dans l'industrie et plus encore dans les services, ils sont restés insignifiants jusqu'en 1990. Depuis, ils ont quelque peu augmenté là où des conditions de sécurité ont été instaurées. C'est le cas de la Hongrie, de la Tchécoslovaquie et de la Pologne. Mais, en raison de la montée du nationalisme économique à l'Est, leur développement est loin d'être assuré.

Les autorités helvétiques ne sont pas restées à l'écart du mouvement de solidarité avec l'Est qui s'est fait jour en Occident depuis 1989. Aussi bien multilatéralement que bilatéralement, elles ont entrepris de soutenir le

² Ordre professionnel, 10.12.1982.

³ Schweizer Bank, 1990, 4.

⁴ Le Mois, mai 1990

renouveau en Europe centrale et orientale. Dès l'été 1989, elles prennent part aux réunions du Groupe des Vingt-quatre (le G 24) qui, sous la houlette de la Communauté européenne, tente de coordonner les aides bilatérales. Après que, le 9 décembre 1989, à Strasbourg, lors d'un Conseil européen, le président François Mitterrand a lancé l'idée, suggérée par son conseiller Jacques Attali, d'une Banque européenne pour la reconstruction et le développement en vue de promouvoir les investissements productifs et concurrentiels à l'Est, de réduire les risques liés au financement des économies des pays d'Europe centrale et orientale et de faciliter la transition vers une économie de marché, la Suisse fait presque aussitôt connaître son intérêt et son intention de participer aux négociations. En mai 1990, le Conseil fédéral approuve l'adhésion de la Confédération à la BERD qui implique une contribution de 410 millions de francs au capital de la nouvelle banque.

A l'initiative de Berne, un schéma de rapprochement avec l'Est est élaboré dans le cadre de l'AELE dès avril 1990 afin de favoriser l'accès des pays d'Europe centrale et orientale au libre-échange, voire leur adhésion, comme membre de plein droit, à l'association. Mais, limite de la démarche, il exclut l'agriculture, alors même qu'elle représente un secteur traditionnel d'exportation en Hongrie et dans une moindre mesure, en Tchécoslovaquie et en Pologne.

La Confédération met encore sur pied un programme bilatéral d'assistance destiné prioritairement à la Hongrie, à la Pologne et à la Tchécoslovaquie sous la forme d'un crédit de 250 millions de francs, qui est voté par les Chambres au printemps 1990. En été 1991, elle annonce un nouveau crédit d'un montant de 800 millions de francs ouvert à toute l'Europe centrale et orientale - à l'exception de l'URSS «qui est la question la plus grave» selon les termes mêmes de René Felber, chef du Département fédéral des affaires étrangères⁵.

Enfin, Berne s'attache à renforcer la sécurité des investissements suisses à l'Est en concluant des accords de protection des investisseurs qui assurent aux opérateurs économiques suisses un traitement sur pied d'égalité avec les entrepreneurs locaux.

Ce qui demeure, malgré les incertitudes, c'est la nécessité de préserver la paix et l'ordre en Europe, d'éviter un nouveau fossé entre riches et pauvres et de prévenir une émigration massive des Estiens en Europe occidentale. Il dépend des pays de l'Est d'offrir un certain nombre de garanties pour la relance des échanges commerciaux et des investissements suisses à l'Est. Mais il dépend aussi de la Suisse de contribuer au renforcement de la coopération et des échanges. Faute d'encourager à tous les niveaux le développement en Europe centrale et orientale, c'est l'équilibre de toute l'Europe qui risque d'être mis à mal.