

Evolution et tendance de notre commerce extérieur

Autor(en): **Frey, Erwin**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **7 (1949)**

Heft 4

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-133075>

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.

Evolution et tendance de notre commerce extérieur

par Erwin FREY

Dr rer. pol.

Secrétaire du Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie

Le texte que nous reproduisons ci-dessous est la conférence que M. E. Frey a prononcée le 12 septembre, à Lausanne, devant les invités et les membres de la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie. Quelques jours plus tard, l'Angleterre dévaluait la livre sterling : décision lourde de conséquences puisque la plupart des Etats de l'Europe ainsi qu'un grand nombre d'autres pays suivaient à très court intervalle l'exemple de l'Angleterre. Ce bouleversement monétaire ne manquera pas de modifier la constitution économique mondiale. Mais il est trop tôt pour juger et en étudier l'incidence sur notre politique économique. C'est pourquoi nous pensons que l'étude de M. E. Frey conserve son actualité et qu'elle pourra servir de base, dans un avenir plus ou moins rapproché, pour apprécier les modifications créées par la vague de dévaluations et pour être à même de dresser un bilan des avantages et des inconvénients qui en seront résultés pour l'économie suisse.

La Rédaction.

Tous les secteurs de notre économie sont intéressés à nos relations économiques avec l'étranger qui, de ce fait, revêtent une importance majeure pour la Suisse. Il est presque superflu de rappeler que de nombreuses branches de l'industrie travaillent essentiellement pour le marché extérieur. L'agriculture, pour sa part, ne saurait ignorer nos relations avec l'étranger ; elle y participe par l'exportation de fruits, de bétail, de fromage. La réglementation de l'importation l'intéresse aussi au premier chef. Enfin, l'intensité de nos relations extérieures est, pour le tourisme, le fondement même de sa prospérité. On peut ainsi affirmer que la politique du commerce extérieur — celui-ci comprenant aussi

bien les transferts financiers que le tourisme — est un des éléments les plus importants de la politique économique générale de la Suisse.

Aucun Etat européen ne connaît aujourd'hui le libre transfert des capitaux à l'étranger. Dans les autres continents, tous les pays du bloc sterling, les possessions des pays européens, une grande partie des Etats de l'Amérique du Sud ont des réglementations plus ou moins strictes en matière de devises. Par conséquent, plus des trois-quarts de nos relations économiques avec l'étranger sont directement ou indirectement touchés par les prescriptions en matière de change dans les pays étrangers.

Non seulement l'étendue géographique du contrôle des changes, mais surtout l'intensité de son influence témoignent l'importance de ces questions. La réglementation en matière de devises entraîne inévitablement une intervention continuelle et profonde de l'Etat dans toutes les relations économiques avec l'étranger. En d'autres termes, si un gouvernement désire intervenir dans l'économie d'un pays, les restrictions en matière de devises lui en offrent l'élément idéal.

En général, l'introduction de restrictions en matière de devises est le symptôme d'une économie malade. Cette maladie trouve son expression dans une balance des paiements déséquilibrée ; ce phénomène est presque toujours suivi d'un manque de confiance dans le pays même et à l'étranger ; cette carence entraîne immédiatement une fuite des capitaux, accentuant encore le déséquilibre de la balance des paiements ; celle-ci nécessite ainsi un contrôle de devises encore plus strict. Le pays se trouve pris dans un cercle vicieux.

Le contrôle des changes se propose de mettre fin à ce déséquilibre de la balance des paiements en empêchant la fuite des capitaux et en équilibrant les paiements extérieurs au moyen des rentrées de devises. Il s'attaque donc uniquement aux symptômes de la maladie qui continue à déployer ses effets ; la tendance vers une balance des paiements déséquilibrée subsiste.

La Suisse, avec son économie et sa monnaie saines, a presque toujours une balance des paiements active dans ses relations avec les Etats qui sont soumis à une réglementation des changes. Pratiquement, cette constatation se trouve tous les jours confirmée. Dans les pays ayant un contrôle des devises, le besoin d'importer des marchandises suisses est incontestable. Il est encore accentué

par les suites de la guerre, avec ses destructions. Remarquons encore que la tendance à augmenter les importations sous un régime de contrôle des devises existe aussi indépendamment de la guerre ; l'exemple de la Suède et de l'Argentine en sont la preuve. D'autre part, les pays à monnaie faible ont des difficultés toujours croissantes à maintenir leurs exportations vers la Suisse et vers les autres Etats à monnaie forte. En effet, l'exportateur d'un tel pays ne reçoit la contre-valeur que dans sa monnaie nationale ; dès lors, il préfère exporter vers d'autres marchés à monnaie faible, beaucoup plus facilement accessibles que la Suisse ou les Etats-Unis. Finalement, dans tous ces Etats, la fuite des capitaux se fait sentir, puisque les exportateurs s'efforcent de ne rapatrier qu'une partie du produit de leurs ventes.

Ces constatations permettent de mieux saisir de nombreux problèmes qui nous préoccupent actuellement dans nos relations économiques avec l'étranger. Ainsi, les restrictions suisses à l'exportation sont difficiles à comprendre si l'on considère notre besoin majeur d'exporter le plus possible. Mais ce contingentement est la suite inévitable du désir de nos partenaires d'arriver à un équilibre dans la balance des paiements avec nous. Pour arriver à cette fin, ils interdisent les paiements offrant peu d'intérêt et en favorisent d'autres au risque de fausser complètement la structure normale des relations ; pour parer à ce danger la Suisse se voit dans l'obligation de mettre un frein aux paiements par trop favorisés par ses partenaires.

L'élément fondamental de la balance des paiements avec les pays étrangers est toujours l'importation de marchandises. Plus nous importons, plus il y a de possibilités d'exporter ou d'opérer des transferts pour des exportations invisibles. Le protectionnisme à l'importation en Suisse est donc un boomerang dont nous sommes finalement victimes. Le problème est évidemment compliqué du fait que les industries qui subissent la concurrence étrangère ne sont souvent pas directement intéressées à l'exportation et préfèrent une certaine protection. D'autre part, il y a de grandes industries qui vivent de l'exportation et qui n'ont pas besoin d'importer beaucoup de matières premières, telle l'horlogerie ; de ce fait, elles n'ont qu'à gagner à une politique libérale à l'importation. Jusqu'à présent le Conseil fédéral a été à même de pratiquer une politique de la porte ouverte qui nous a

grandement aidé à rétablir nos relations économiques avec l'étranger.

Nous venons de voir que l'importation des pays avec contrôle des devises a en général tendance à fléchir. C'est une constatation générale qu'on a déjà pu faire avec les clearings d'avant guerre ; notre souci constant était d'assurer une importation suffisante pour les alimenter. On n'a pas oublié que l'Allemagne, par exemple, avait essayé de vaincre ces difficultés en instituant pour le mark un système aussi compliqué qu'ingénieux de cours différentiels grâce auxquels l'exportation vers certains pays avait été soutenue. Nous nous trouvons aujourd'hui exactement devant les mêmes problèmes dans nos relations avec les pays à monnaie faible. Tel est le cas vraiment paradoxal du charbon anglais qui, pour certaines qualités, est encore aujourd'hui plus cher que le charbon américain ; pour maintenir l'importation du charbon anglais, élément indispensable dans notre balance des paiements, nous avons été amenés à en subventionner l'importation au moyen d'une taxe payée par l'exportateur travaillant avec le bloc sterling. Les mêmes problèmes se présentent aussi dans nos relations avec les autres pays à monnaie faible. On essaye actuellement de surmonter ces difficultés, à l'aide d'opérations liées (opérations de réciprocité) qui consistent à faire dépendre la délivrance du permis d'exportation d'un apport équivalent du clearing opéré par l'exportateur. Celui-ci doit se mettre en relations avec un importateur et l'inciter à opérer une importation, qui entraîne généralement le paiement d'une prime.

A défaut de ces opérations compliquées et désagréables à appliquer, la Suisse se trouverait de plus en plus exclue de l'échange de marchandises avec les pays à monnaie faible. L'exemple de l'Égypte est typique : le coton « Karnak fully good » coûte environ 66 talaris alors qu'une qualité identique de coton peut être obtenue dans un pays à monnaie forte (Pérou) à un prix équivalent à environ 50 talaris. Si nous n'arrivons donc pas à neutraliser cette différence de prix, l'échange des marchandises avec l'Égypte et le paiement des invisibles seraient arrêtés, ce pays ne disposant pas de devises libres, d'autant plus que le coton est de loin la marchandise la plus importante que nous importons de l'Égypte. La suspension des achats suisses n'obligerait nullement le producteur de coton égyptien à abaisser son prix puisqu'il trouve

suffisamment d'acheteurs au pris de 66 talaris ; ces acheteurs sont précisément des importateurs d'autres pays à monnaie faible qui ne peuvent profiter du prix beaucoup plus avantageux du Pérou, faute de dollars. En outre, comme les marchandises suisses sont en général recherchées dans les pays à monnaie faible, il est souvent possible d'inclure certaines primes dans les factures.

Ce système de subventions à l'importation et de primes à l'exportation équivaut donc finalement à une *altération du cours* du change avec le pays en question. En effet, tous les problèmes épineux relatifs aux prix disparaîtraient si ces pays adoptaient un cours extérieur en harmonie avec la valeur intrinsèque de la monnaie. C'est pourquoi les discussions actuelles au sujet de la valeur extérieure de certaines monnaies et plus spécialement de la livre sterling sont pour la Suisse de la plus haute importance. Une dévaluation de certaines monnaies ferait disparaître nombre de difficultés dans nos relations économiques avec ces pays, mais en créerait évidemment d'autres. D'un jour à l'autre les produits suisses vendus dans ces pays seraient sensiblement plus chers. Ainsi notre exportation en pâtirait, mais nos possibilités d'importation seraient en même temps considérablement augmentées. Pour les intéressés — exportateurs et producteurs suisses qui sont en concurrence avec les importateurs — ces perspectives sont peu réjouissantes, mais si l'on considère ces problèmes d'une façon réaliste, il faut admettre qu'un tel développement créerait une situation plus normale qu'elle n'est aujourd'hui où, par la surévaluation de la plupart des cours de change par rapport au franc suisse, les marchés étrangers semblent présenter des possibilités illimitées pour écouler nos produits à des prix très souvent intéressants. Cela amène les producteurs suisses de marchandises n'offrant aucune qualité spéciale en regard des produits de la concurrence étrangère à croire qu'ils sont à même de commencer une exportation régulière. En effet, lors de ses enquêtes qui précèdent toute négociation avec l'étranger, le Vorort reçoit des demandes d'exportation représentant en général un multiple des possibilités de transfert. Souvent les demandes sont dix fois plus élevées que les moyens disponibles, en dépit des recommandations réitérées adressées aux intéressés de tenir compte, dans l'établissement de leurs requêtes, des disponibilités limitées.

En face de cette abondance de demandes d'exportation, la tâche est aussi difficile qu'ingrate de dresser une liste de revendications dans le cadre des moyens disponibles en tenant compte des demandes formulées et en se basant sur des critères aussi objectifs que possible. Jusqu'à présent, la formule idéale pour ce travail n'a pas été trouvée. Le critère objectif est de se fonder sur l'exportation réalisée au cours de certaines années de référence, sans perdre de vue combien ce procédé est discutable et même dangereux. Le commerce extérieur évolue continuellement vers de nouveaux marchés ; ce développement a besoin d'être encouragé. Mais, en pratique, il est extrêmement difficile de décider dans quelle mesure on peut prendre en considération de nouvelles exportations au détriment de la structure traditionnelle. Dès lors rien de surprenant que les contingents attribués ne satisfassent personne ; cependant le fait que chacun se sent lésé est peut-être un indice assez favorable permettant de penser qu'on a à peu près trouvé le juste milieu.

Les difficultés internes surmontées lors de l'établissement de la liste de revendications, la lutte commence alors avec les partenaires. Leur mot d'ordre est : pas de produits « non essentiels », pas de luxe. L'austérité est maîtresse. Dès la fin des hostilités, en face de pays affamés dont les autorités responsables cherchaient avant tout à acquérir des biens de première nécessité, la Suisse, dans la mesure de ses forces, a fourni les marchandises indispensables à ces économies désorganisées. Mais, au fur et à mesure du redressement des pays dévastés par la guerre, nous avons demandé de pouvoir également exporter dans une certaine mesure des articles dits « non essentiels ».

Un produit est déclaré non essentiel par les seules autorités du pays importateur et non par le public ou le monde des affaires ; de ce fait, souvent le produit dit non essentiel est aussi très fortement demandé. Pour sa part, la Suisse n'a jamais sollicité l'exportation d'articles pour lesquels il n'existait pas de demande. Mais elle a dû insister sur la reprise de l'exportation traditionnelle, d'autant plus que ses partenaires ont eux-mêmes repris l'exportation traditionnelle vers elle de leurs produits de luxe. Si la Suisse est prête à garder ses frontières ouvertes pour laisser entrer librement toute sorte de marchandises étrangères, elle est en droit d'exiger que ses produits suisses soient de nouveau admis sur les

marchés étrangers dans une proportion raisonnable. Du reste, au cours des négociations, il arrive fréquemment que les autorités modifient leur opinion sur ce qui est essentiel ; cela n'a rien d'étonnant, car il est absolument exclu qu'une autorité, si qualifiée soit-elle, puisse établir un ordre de priorité pour un grand nombre de produits finis.

A cet égard, on assiste de plus en plus à une substitution du motif en ce sens que la réglementation en matière de devises est toujours plus utilisée à des fins protectionnistes ; tout article étranger qui a son équivalent dans la production nationale est simplement déclaré comme non essentiel par les autorités responsables. Lors de négociations, nos représentants s'entendent fréquemment dire que l'importation de tel ou tel produit n'est pas nécessaire puisqu'il est fabriqué dans le pays même et le fait que le produit indigène est plus cher ou de moins bonne qualité que le produit suisse ne constitue pas une raison suffisante pour dépenser des devises. L'acheteur n'a qu'à se contenter d'un produit de qualité inférieure. Cette attitude de refus systématique à l'endroit des produits non essentiels est toujours accompagnée de la part de nos partenaires de fortes demandes pour d'autres produits tels que certaines machines ou produits chimiques. Il serait dangereux et injuste de céder à la tendance dirigiste des autorités étrangères d'exclure de l'exportation certains produits non désirés par elles, car il faut s'attendre à ce que la forte demande de bien d'investissements fléchisse un jour. On se félicitera alors d'avoir lutté pour le maintien de l'exportation des produits « non essentiels », d'autant plus que des régions entières souvent dépendent de l'exportation de certains produits et risquent d'être touchées par le chômage en cas de mévente.

Aussi est-ce avec soulagement que nos délégués ont récemment enregistré, lors de nos dernières négociations avec les Allemands, que ceux-ci étaient prêts à renoncer entièrement à l'établissement d'une liste de contingents et à la discrimination entre produits essentiels et produits non essentiels. Une telle liste pour l'échange de marchandises avec l'Allemagne occidentale aurait du reste été tout spécialement difficile à établir car les chiffres des années de base entrant en considération pour fixer la structure traditionnelle de nos échanges, c'est-à-dire les années 1937/38, ne reflètent pas un commerce libre de marchandises ; au contraire, elles résultent

d'un contingentement fondé sur les années de référence antérieures (1933 et premier semestre 1934). En outre, il est inévitable que par suite de la scission de l'Allemagne en deux zones, qui n'ont entre elles que très peu de relations économiques, la structure de notre exportation en Allemagne occidentale subira certaines modifications. La solution trouvée pour notre échange de marchandises avec notre grande voisine est un essai très intéressant ; il faut vraiment espérer que, petit à petit, il sera aussi possible de dresser des listes de contingents également avec d'autres Etats. Il est incontestable que ce nouveau système présente aussi ses inconvénients et peut-être aussi même ses dangers, car le contrôle des marks — et par conséquent une limitation globale de l'exportation suisse en Allemagne — est nécessaire. Cela entraînera des réductions de demandes d'importation dans le cas où ces demandes dépasseraient le montant des devises disponibles. Du reste, ce nouveau système est perfectible et ne manquera d'être amélioré à la lumière des expériences de demain.

Les exportations invisibles sont un élément important de la balance des paiements avec l'étranger. Grâce à la réglementation des devises, on a pu obtenir des chiffres assez exacts et détaillés sur le volume et la nature de ces exportations. On a ainsi constaté qu'elles étaient beaucoup moins négligeables qu'on ne le pensait. En effet, les exportations invisibles (service financier, assurances, tourisme, honoraires, licences, frais de régie, etc.) absorbent dans plusieurs trafics de paiements une part égale à celle des exportations visibles. En d'autres termes, la moitié des moyens disponibles dans le clearing est utilisée pour le transfert des invisibles et seul le 50 % restant permet l'ouverture de contingents d'exportation. Ainsi, sous le régime du bilatéralisme, l'importation provenant de pays tels que l'Angleterre et la France doit être deux fois plus importante que l'exportation.

Cette constatation est capitale. En effet, avant la guerre, lorsque le transfert était encore libre dans beaucoup de pays européens, la Suisse parvenait à maintenir des échanges de marchandises équilibrés ou même actifs en particulier avec l'Angleterre et certains pays nordiques. Ces balances de commerce équilibrées ou actives doivent aujourd'hui faire place à une balance commerciale déficitaire si l'on veut arriver à un équilibre de la balance des paiements. L'exportation se trouve donc dans une situation

moins favorable qu'avant la guerre, d'autant plus que le transfert des « invisibles » représente en fait une sorte de charge fixe pour chaque accord de paiement. Ainsi, une réduction du volume total des échanges se reflète avant tout dans une réduction des contingents à l'exportation. La Suisse est précisément entrée dans une telle phase. Nous l'avons vu, l'importation de marchandises étrangères est en général la base de tout accord de paiement ; or la statistique du commerce reflète le recul constant de nos importations de l'étranger. Deux chiffres sont significatifs : l'importation totale en Suisse est tombée de 2,8 milliards de francs au cours du premier semestre 1948 à 1,9 milliard de francs durant le premier semestre 1949. Cette chute exprime d'une part le retour à une période plus normale si l'on songe au développement que l'importation avait pris au cours des années d'après-guerre lorsqu'il s'était agi de créer à nouveau certaines réserves en matières premières et produits semi-ouvrés. Cependant d'autres facteurs s'ajoutent maintenant à cette première cause du recul de nos importations, à savoir la question des prix et la création de nombreuses nouvelles industries en Suisse. Peut-être ne s'est-on pas encore rendu compte de l'influence de ces nouvelles entreprises sur l'extension de la production, laquelle à la longue réduit nos possibilités d'importation et, par voie de conséquence, les possibilités d'exportation.

Examinons maintenant nos moyens de défense devant les multiples difficultés rencontrées.

Dès la fin des hostilités, nous avons essayé de surmonter les entraves du strict bilatéralisme. Dans cet ordre d'idées, la Suisse a consenti des crédits monétaires relativement élevés pour un montant total de 700 millions de francs suisses environ. Si l'on avait voulu tenir uniquement compte de considérations économiques internes suisses, il eût fallu attendre, avant d'accorder ces crédits, que le volume des échanges diminuât, développement que l'on pouvait prévoir depuis longtemps. Mais les Etats européens avaient un urgent besoin de certaines de nos marchandises, de sorte que la Suisse s'est trouvée dans l'obligation de mettre immédiatement ses fonds à disposition. A ce propos, relevons que les crédits ainsi octroyés ne constituent en aucun cas un moyen durable pour rétablir l'équilibre dans la balance des paiements. Au contraire, les crédits accordés sont une charge future ; en

pratique, leur remboursement diminuera encore nos exportations afin de réserver dans la balance des paiements des sommes destinées à la récupération de nos prêts.

On a pensé, lors de la conclusion des accords monétaires, que la clause or pourrait assouplir les transferts internationaux. Aujourd'hui, on constate que certains Etats tels que l'Angleterre, la Belgique, la Hollande ont effectivement cédé à la Suisse d'appréciables montants en or et ont ainsi contribué à maintenir une balance des paiements active pour notre pays. Ces cessions d'or, surtout celles provenant de l'Angleterre et de la Hollande, constituent sans doute des sacrifices pour les pays eu égard à leurs réserves monétaires amenuisées. Mais aussi bien l'Angleterre que la Hollande ont déclaré récemment que des cessions d'or ne pouvaient être opérées que pour équilibrer des fluctuations temporaires de la balance des paiements et qu'il ne serait pas possible de parer de cette façon à un déficit permanent. Il faut malheureusement s'attendre à ce que l'Angleterre, aussi bien que la Hollande, mettent tout en œuvre pour réduire dorénavant les cessions d'or. Cela implique, spécialement en ce qui concerne nos relations avec la zone sterling, l'apparition de nouvelles difficultés. Avec la Hollande, un récent accord a été conclu sur la base d'une balance des paiements strictement équilibrée ; il en résulte une diminution de 70 % des possibilités d'exportation par rapport aux contingents de l'année dernière. Si les contingents précédents reposaient sur une base trop élevée, il n'en est pas moins vrai que le nouvel accord réduit sensiblement nos possibilités d'exportation.

La clause or étant devenue presque inopérante et les crédits se révélant comme un remède à rejeter, de quelles autres armes dispose la Suisse ?

Sur le plan de notre défense économique, notre arme principale est en temps normal notre pouvoir de consommation. Toutefois, pendant et immédiatement après la guerre, la situation s'est renversée ; notre force fut la possibilité d'exporter des biens dont les pays étrangers avaient un urgent besoin, tels que les machines et certains produits chimiques. Aujourd'hui la situation est de nouveau normale ; il existe encore certains produits (par exemple les machines électriques et les colorants) qui sont encore très demandés par nos partenaires. Pour le reste de notre exportation la lutte a repris. Heureusement que l'intérêt qu'ont nos acheteurs

étrangers à pouvoir écouler leurs produits sur notre marché est aussi redevenu très grand.

Techniquement, cette arme de négociation trouve son expression par l'obligation pour les intéressés de passer par la Banque nationale ou par une banque agréée ; en vertu d'arrêtés du Conseil Fédéral, les débiteurs suisses sont astreints à verser à l'une des banques prises en considération les sommes dues à leurs créanciers domiciliés dans des pays à monnaie faible. La contre-valeur ne peut être utilisée par les partenaires en question pour opérer des transferts destinés à payer des exportations invisibles suisses.

Par conséquent, le rôle de la Suisse est en premier lieu défensif : il s'ensuit que dès qu'un pays est à même d'alléger ou même de renoncer au contrôle de ses relations économiques avec l'étranger, nous sommes toujours prêts à faire de même à l'endroit de ce pays. Ainsi en est-il de la *Belgique*, pays qui, grâce à une politique intelligente et courageuse, a su mettre de l'ordre dans sa balance des paiements avec l'étranger et qui a fait disparaître, graduellement, presque tous les obstacles entravant ses relations avec la Suisse. Celle-ci a immédiatement suivi la Belgique dans cette voie et le résultat en a été le retour à une liberté presque complète dans les échanges belgo-suisses. Il faut espérer que les *nouvelles négociations* qui viennent d'être engagées entre les deux pays ne porteront pas préjudice aux résultats déjà obtenus.

Beaucoup d'efforts ont été déployés pour trouver une solution générale permettant de parer aux difficultés présentes dans nos relations économiques avec l'étranger. Actuellement, on parle beaucoup de la multilatéralité des paiements. Il est compréhensible qu'on cherche dans cette direction, car l'économie mondiale avant la première guerre — période qui semble avoir été idéale — reposait sur le principe d'une multilatéralité illimitée, par le truchement du « gold standard ». Il est indéniable que dans certains cas un régime multilatéral des paiements peut, dans les circonstances de l'époque, avoir un bon résultat. Mais du point de vue suisse, la multilatéralité des échanges n'apporte certainement pas la solution désirée. N'oublions pas que la balance des paiements avec tous les pays à restrictions de devises a nettement tendance à devenir active pour la Suisse. La multilatéralité des paiements a seulement un sens s'il existe simultanément des balances passives avec certains pays qui pourraient être compensées par les balances actives d'autres

pays. Jusqu'à présent, il est vrai, notre balance avec l'Allemagne occidentale a été passive. Mais seules des circonstances passagères en sont la cause, telle cette règle de n'importer de Suisse que des produits dits essentiels. Le but des dernières négociations était précisément de rétablir cette situation et le nouvel accord avec l'Allemagne permet de prévoir un équilibre de la balance des paiements. Et si un jour nous arrivons à transférer de nouveau les « invisibles » et tout spécialement le revenu des capitaux de l'Allemagne, nous aurons alors certainement une balance qui tendra à être active. En conclusion, et dans les circonstances présentes, la multilatéralité est pour la Suisse un remède dans certains cas isolés seulement.

A l'origine, sur le plan international, la multilatéralité n'a pas rencontré beaucoup de succès. Deux récentes expériences le prouvent, l'une tentée par l'Angleterre et l'autre par les Pays Benelux, qui se sont terminées, la première par une saignée catastrophique de devises pour l'Angleterre et la deuxième avec des chiffres de compensation minimes. L'expérience actuellement en cours dans le cadre du plan Marshall et qui a donné des résultats très appréciables n'infirme en rien ce qui précède, car le succès de ce système est dû en grande partie aux injections de dollars.

Le seul moyen d'éliminer les difficultés énumérées plus haut est le classique et puissant remède de l'exportation des capitaux privés. La Suisse a toujours exporté des capitaux et la situation du marché financier est telle qu'une certaine exportation ne serait pas seulement possible, mais encore souhaitable. Il n'est pas exclu que l'arrêt presque complet des prêts internationaux privés ne soit pas une des principales causes de la crise actuelle dans le domaine des transferts.

Mais il est aisé de découvrir les causes de stagnation sur le marché international des capitaux. Dans de nombreux pays, le capitaliste a été découragé spécialement par les nationalisations inutiles accompagnées d'indemnisations tout à fait inéquitables.

Il est donc indispensable de créer de nouveau la confiance sur le plan économique et politique si l'on veut favoriser le retour à l'exportation des capitaux. La Belgique qui, à deux reprises, a eu recours avec succès au marché des capitaux suisses prouve qu'une telle évolution n'est pas exclue.

Pour sa part, la Suisse a fait son possible et continue à le faire, mais elle doit attendre que ses partenaires s'engagent dans la voie d'un assainissement fondamental.

Le contrôle des devises, répétons-le, ne s'attaque qu'aux symptômes et non à la maladie même. On doit donc se demander quelles sont les chances qu'ont nos partenaires de retrouver de nouveau une situation économique saine, avec une balance des paiements équilibrée. Sans doute que la dernière guerre est à l'origine de nombreuses difficultés dans lesquelles se débattent plus particulièrement les pays européens. Mais il existe des pays qui n'ont subi aucun dégât de guerre et dont la situation économique était encore enviable, dans un passé récent. Deux à trois années d'économie dirigée ont suffi pour plonger ces pays dans les pires difficultés. Celles-ci comme aussi les chances de redressement ont certainement des causes très diverses, mais si l'on compare le sort des différents pays européens au cours des dernières années, force est de reconnaître que l'initiative privée et l'économie libérée de toute entrave sont des éléments vitaux pour rétablir en peu de temps la position d'un pays. La Belgique en est la preuve, bien qu'il faille admettre qu'elle est sortie de la guerre moins appauvrie que d'autres Etats. La France aussi, quoique durement touchée par la guerre, progresse rapidement vers son assainissement depuis que le gouvernement a décidé de laisser l'initiative privée se développer. En revanche, dans d'autres pays, l'initiative privée est écrasée par une fiscalité extrême et étouffée par une intervention de l'Etat dans tous les domaines. Les résultats d'une telle politique sont néfastes.

Si l'assainissement de la situation économique de nos partenaires est certes réjouissante, elle laisse entrevoir de plus grandes difficultés dans nos relations avec l'étranger. La concurrence se fait de nouveau sentir et a pour conséquence une pression sur les prix. Et cependant, on a parfois l'impression que certains milieux se sont trop bien habitués à l'absence de difficultés relatives à la vente avec des prix très souvent intéressants, où l'unique obstacle est celui du contingentement. Dorénavant, il sera nécessaire de calculer les prix de revient d'une façon stricte et de réduire les frais généraux tels que les taxes et émoluments qui grèvent aujourd'hui l'exportation. Ces difficultés futures, la conséquence d'une normalisation dans le commerce international ne doivent

pas empêcher la Suisse de souhaiter le retour à la liberté des échanges. Nous devons être prêts à suivre toutes les initiatives prises par nos partenaires dans ce domaine ; mais il faudrait évidemment qu'il y ait chez eux un retour au véritable libéralisme, et non pas, comme on a pu le constater récemment, à un système déguisé de protection avec discrimination des pays à monnaie forte. Dans cet ordre d'idées, les expériences qu'a faites la Suisse sur le plan international (Charte de La Havane, plan Marshall, tendances tout à fait récentes à Paris) ne sont pas, jusqu'à présent, très réjouissantes.

Les mobiles qui président à ces initiatives internationales destinées à améliorer les relations économiques dans le monde sont très divers ; ils vont de la vraie philanthropie jusqu'à l'hypocrisie. Le point de départ et les résultats des discussions sur le plan international souvent se confondent : ambition, défense acharnée, de la part de chaque pays, de points de vue très égoïstes et résultat douteux avec discrimination des pays à monnaie forte. Dans la Charte de La Havane, la discrimination des pays à monnaie forte a été telle qu'il fut impossible à la Suisse d'y adhérer. Du reste, le sort de cette charte est aujourd'hui très incertain ; ses promoteurs eux-mêmes semblent se rendre compte des erreurs qu'elle contient à l'endroit des pays ayant une économie saine.

Quant au plan Marshall, il procède certainement d'une idée généreuse, celle d'aider les pays européens. Que cette initiative contienne aussi quelques arrière-pensées moins désintéressées n'en altère pas sa valeur. Mais là encore, la Suisse se trouve, au moins jusqu'à présent, exclue de ce courant économique additionnel créé par le plan Marshall. Nos délégués ont, il est vrai, déclaré dès le début que nous ne voulions pas et n'avions pas besoin de devenir « recipient country ». Mais en même temps, la Suisse avait espéré qu'une partie des fonds mis à disposition par les Américains seraient utilisés pour l'achat de marchandises suisses. A ce point de vue nous avons été déçus, puisque l'Amérique et les « recipient countries » d'Europe ont veillé à ce que les fonds disponibles soient dépensés surtout aux Etats-Unis ou dans les pays participants. Des discussions sont actuellement en cours pour redresser cette situation et permettre à la Suisse de participer, au moins dans une faible mesure, aux effets indirects du plan Marshall. Rien n'est encore décidé sur ce point, mais il est déjà certain qu'une

telle participation indirecte ne sera possible que lorsque la Suisse ouvrira de nouveaux crédits à ses partenaires. Le Conseil fédéral a décidé en principe d'entrer dans ces vues pour permettre ainsi à notre délégation à Paris de trouver une solution qui nous permettrait de profiter indirectement du plan Marshall. Le moment serait bien choisi pour une telle solution ; il serait ainsi possible de limiter les réductions d'exportations qui sont et seront nécessaires dans les divers accords bilatéraux.

Une nouvelle initiative a été lancée tout récemment dans le cadre de l'Organisation européenne de coopération économique pour libérer les échanges de marchandises des entraves du contingentement. Certains pays, la France, par exemple, ont déjà arrêté des mesures pratiques en autorisant la libre importation de certains produits provenant de différents pays. Or, de nouveau, la Suisse se trouve précisément exclue de ces avantages. Devant nos protestations contre toutes les mesures discriminatoires, on a invoqué, pour justifier ce traitement différentiel, que la libération des importations en provenance de la Suisse aurait de trop graves répercussions sur la balance de paiements. Ces remarques ne sont qu'en partie justifiées ; du reste le nouvel accord avec l'Allemagne atteste qu'il est possible d'éliminer la discrimination entre « essentiels » et « non essentiels » tout en maintenant un plafond global de transfert.

Les mêmes expériences décourageantes ont été faites sur le plan douanier. Dans le cadre de la coopération économique en Europe, des négociations se sont déroulées à Genève et Annecy. De nombreux traités douaniers ont été élaborés qui prévoient la réduction de certains droits. Comme il y avait lieu de le craindre, les concessions faites ont été telles que notre pays n'en bénéficie presque pas, malgré la clause de la nation la plus favorisée. Dès lors la Suisse devra engager des négociations directes avec ses partenaires, étant donné l'actualité nouvelle des questions douanières. Au fur et à mesure que la situation se normalise, la question des prix devient primordiale ; or, les droits de douane sont un élément majeur du prix de vente. Ce n'est donc pas par un simple hasard que les premières négociations douanières ont porté sur les Pays Benelux, mais bien parce que, en Belgique, les droits de douane se font de nouveau sentir de tout leur poids. Lors des pourparlers avec les Pays Benelux, on a dû constater — on le savait du reste d'avance — à quel point la Suisse est mal armée pour engager de

telles discussions douanières. Le tarif douanier suisse a toujours été — à quelques exceptions près — un tarif normal. Comme la taxation est basée sur le poids, l'incidence a encore diminué depuis le début de la guerre du fait de l'augmentation des prix intervenue dès lors. En conséquence, le tarif douanier suisse n'offre pour ainsi dire plus matière à concession pour les négociations et l'on sait par expérience que la simple consolidation des droits de douane déjà existants n'a pas une valeur tactique très grande dans de tels pourparlers. Ces considérations ont amené la Suisse à préparer un nouveau tarif douanier. Jusqu'à présent la nomenclature seulement a été mise en discussion et le nouveau projet tient compte des remarques formulées par l'industrie et l'agriculture. La prochaine étape consistera à discuter les taux entrant en ligne de compte, étape évidemment infiniment plus épineuse que celle de la discussion de la nomenclature.

La tâche qui nous attend devant les nombreux problèmes à résoudre est ardue, et le chemin à parcourir difficile. Mais nous trouverons notre voie. Sans doute faut-il compter avec une réduction du volume des échanges comparé aux années précédentes, une diminution des possibilités de travail et une concurrence accentuée. Mais nos industries d'exportation se sont préparées en améliorant leurs produits et en abaissant, par la rationalisation, leur coût de production. Conscientes des dangers, nos autorités sont prêtes à chercher des solutions en étroite collaboration avec l'industrie et l'agriculture ; elle n'hésiteront pas à suivre, le cas échéant, les voies nouvelles que les circonstances imposeront.

ERWIN FREY.