

Le financement des exportations

Autor(en): **Aubert, Charles**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **13 (1955)**

Heft 1

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-134538>

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.

Le financement des exportations

par CHARLES AUBERT

Docteur en droit

Directeur de la Chambre de Commerce de Genève

Nous nous proposons d'évoquer, sous leur aspect général, les questions qui se posent d'une manière très pressante depuis quelques années en matière de financement de l'exportation, et qui ont fait l'objet de discussions animées dans les milieux de l'industrie d'exportation et de la banque, en Suisse.

Pour bien situer le problème, rappelons que notre industrie exporte en moyenne le 30 % de sa production et que, dans les branches les plus importantes, ce pourcentage va jusqu'à 60 % (machines et métallurgie), 70 % (électrotechnique) et 95 % (horlogerie). En 1954, la Suisse a exporté pour 5,2 milliards de francs de marchandises. Il est banal, donc superflu, de souligner l'importance vitale de l'exportation pour l'économie suisse et le caractère primordial de son financement. Sur ce point, nous passerons une brève revue des divers modes de financement de nos exportations, aujourd'hui, pour la plupart, révolus. Nous nous arrêterons ensuite un peu plus longuement à trois sujets d'actualité qui sont : l'avance de la Confédération à l'Union européenne de paiements (UEP), la *garantie des risques à l'exportation* et la controverse qui a surgi à propos de la création, préconisée par l'industrie mais rejetée par la banque, d'une *banque d'exportation*.

I. Le passé

Au nombre des systèmes de financement de l'exportation, citons en premier lieu les *sociétés financières* créées à la fin du XIX^e siècle mais qui n'ont pas résisté aux bouleversements économiques déchainés par la guerre de 1914.

Fondées par des banques ou des entreprises industrielles de notre pays, ces sociétés émettaient en Suisse actions et obligations. Avec les fonds ainsi recueillis, elles finançaient la production destinée aux marchés étrangers.

Une autre méthode consistait, pour ces sociétés financières, à accorder des crédits à long terme à des entreprises étrangères qui les utilisaient pour acheter du matériel ou des marchandises suisses. Les exemples les plus connus sont ceux de la Motor Columbus, de l'Electrowatt et de la Suisse-Américaine d'électricité.

Toutefois, les crises qui ravagèrent les échanges internationaux, entre les deux guerres, et entraînent à l'étranger des dévaluations et des moratoires, firent éprouver à ces sociétés financières des déboires et de graves pertes.

Il en a été de même après que les banques suisses, selon un deuxième mode de financement, eurent ouvert, à la même époque, d'importants crédits à leurs

correspondants allemands ou balkaniques. La tourmente déclenchée par l'effondrement de l'Österreichische Kreditanstalt laissa derrière elle un lot impressionnant de créances irrécouvrables.

Une troisième formule, l'émission d'*emprunts étrangers en Suisse*, permet indirectement seulement de favoriser notre exportation, car ce n'est que dans des cas isolés qu'il a été possible de les assortir d'une condition obligeant l'emprunteur à acheter des produits suisses avec une partie au moins de ces fonds. Ce moyen indirect de financement a également subi le contrecoup des perturbations économiques, financières et politiques des trente dernières années. Aux pertes sèches ont succédé les restrictions de transfert en Suisse du capital ou des intérêts de ces créances financières. Aujourd'hui, cette méthode de l'emprunt étranger public et privé jouit d'un regain d'actualité, sous forme d'emprunts d'Etat, de sociétés nationalisées (SNCF, Charbonnages de France, Électricité de France, etc.), de compagnies privées ou de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

Un passé assez récent, mais heureusement évanoui, a vu la naissance d'une quatrième méthode : l'*avance de clearing*, que la Suisse a dû appliquer à son corps défendant : ce système porte la marque de la deuxième guerre et des années antérieures au cours desquelles l'Axe Rome-Berlin fut forgé. Disposant de la puissance militaire et économique, notre voisin du Nord exigeait que nous lui livrions des biens d'équipement ou des marchandises alors même que le clearing germano-suisse ne disposait plus de fonds suffisants pour les payer. En sens inverse, ce voisin était avare des marchandises dont la Suisse, entourée de puissances belligérantes, avait le plus urgent besoin. Les importations en Suisse de produits allemands, notamment de charbon, étant ainsi trop faibles, leur contrevalet ne permettait pas de payer nos exportations de machines et, en général, de produits faisant l'objet de demandes instantes de la part des négociateurs allemands. Il s'est donc produit au clearing germano-suisse un découvert qui a été comblé par les autorités fédérales. L'exportateur suisse était payé, mais la Confédération supportait le risque des avances qu'elle faisait à cette fin.

Ayant atteint plus d'un milliard de francs suisses (1012 millions exactement) lors de la capitulation allemande, une partie de cette avance de clearing (650 millions de francs) a été reconnue comme dette par la République fédérale allemande dans l'accord germano-suisse de 1952. L'autre partie (362 millions) fait aujourd'hui l'objet d'amortissements dans les comptes de la Confédération.

On ne se fait guère une image de ce que représente un milliard de francs. Pour apprécier ce chiffre, il suffit de savoir qu'il y a autant de francs dans un milliard qu'il s'est écoulé de minutes entre le début de l'ère chrétienne et le 28 avril 1902 à 10 h. 42¹.

Un milliard, c'est un peu moins que la valeur des exportations de l'horlogerie ou de l'industrie suisse des machines en 1953, c'est le sixième de l'encaisse-or de la Confédération et le huitième de la dette de la Confédération.

¹ JACQUES RUEFF, membre de l'Institut : « L'épargne et la monnaie », revue *Hommes et Mondes* du 15 juillet 1954.

II. Le présent

Ceci dit sur le passé, abordons quelques formes de financement des exportations en vigueur actuellement et qui bénéficient d'un appui des pouvoirs publics, tout en laissant de côté — parce que c'est un tout autre sujet — les moyens offerts par la technique bancaire, entre autres les accreditifs documentaires ou d'autres formes de crédit.

Ces modes de financement ont ceci de commun : l'aide de la Confédération, mais ils diffèrent profondément par leur nature. Il s'agit des avances de la Confédération à l'*Union européenne de paiements* (UEP) et de l'*assurance des risques à l'exportation*.

1. Avances de la Confédération à l'UEP

Nous serons bref sur l'*Union européenne de paiements*, dont le mécanisme est assez compliqué mais qui a eu le mérite de faire éclater le cloisonnement imposé par le contrôle des changes dans les pays de l'Europe de l'Ouest. Elle a donné d'excellents résultats en contribuant efficacement, par cet assouplissement, à ranimer les échanges entre les pays de l'Europe de l'Ouest. Si la Suisse est l'un des principaux créanciers de l'Union, cela vient de ce qu'elle exporte davantage d'une manière visible (marchandises) ou invisible (tourisme, capitaux, licences de brevets, assurances, etc.), dans les pays membres de cette Union, qu'elle n'en importe. Si ce déséquilibre n'est pas un obstacle insurmontable pour notre exportation, c'est parce que l'Union couvre par des versements en or ou en dollars une partie de notre excédent actif. Mais c'est surtout parce que la Confédération accorde à l'Union des avances considérables qui comblent l'autre partie de cet excédent actif. L'exportateur suisse est payé immédiatement, grâce à ces avances de la Confédération, qui ne sont elles-mêmes remboursables que plus tard par la contrevaletur de nos importations futures.

Un exemple illustrera ce processus. C'est la situation de la Suisse au sein de l'UEP à fin 1953.

Excédent actif de la Suisse (créance) auprès de l'UEP . . . 315 millions de \$

Grosso modo cet excédent se subdivise en :

Or et devises versés par l'UEP à la Suisse	132,5 millions de \$	
Avance (crédit) accordée par la Suisse à l'UEP	182,5	» 315 millions de \$

Le mécanisme interne, en Suisse, est décrit comme suit par le professeur Keller, président du Directoire de la Banque nationale suisse ¹ :

¹ Conférence présentée, le 25 janvier 1952, à la Chambre de Commerce de Genève (Rapport annuel de celle-ci, 1951, p. 93 et ss.).

« Au cours du mois, les banques centrales des pays membres de l'UEP peuvent disposer librement de la monnaie des pays participants, c'est-à-dire que la Banque nationale suisse reçoit chaque jour de la Banque d'Angleterre ou de la Banque d'Italie toute une série d'ordres de paiements. Nous les exécutons sans autre forme de procès par le débit de la Confédération. Nous faisons les comptes à la fin de chaque mois et c'est alors que des actifs et des passifs apparaissent, qui sont compensés dans le cadre de l'UEP. En procédant de la sorte, nous effectuons les paiements au cours du mois avec les avoirs de la Confédération. A la fin du mois, nous récupérons la moitié de l'excédent par l'UEP en or ou en dollars et la moitié non couverte s'ajoute aux avances de la Confédération à l'UEP. Le montant qui nous est payé en or ou en dollars est repris par la Banque nationale suisse, qui crée une contrepartie en francs suisses en créditant le compte de la Confédération. »

2. Garantie des risques à l'exportation

Dès l'instant où, entre les deux guerres, les gouvernements ont exercé une action sur le commerce extérieur, que ce soit pour sauvegarder leurs réserves de devises ou pour se substituer au secteur privé, un problème tout nouveau s'est posé. Aux risques commerciaux habituels dus aux défaillances individuelles des acheteurs étrangers, s'est ajouté un autre risque : celui découlant de l'intervention des pouvoirs publics étrangers par des réglementations d'Etat dans le domaine de l'échange des marchandises ou des paiements entre pays. La forme la plus poussée de cette innovation a été réalisée par l'URSS où l'Etat est seul acheteur et vendeur, exemple qui a été suivi par une pléiade d'autres Etats après la deuxième guerre. Pour assurer la continuité des affaires dans les pays producteurs et l'occupation du personnel de leurs usines, il fallut trouver un remède à cette situation alors inusitée. C'est pourquoi, dans la plupart des pays d'Europe, l'on a créé une garantie officielle des risques à l'exportation.

Cette garantie avait donc pour but de prémunir l'exportateur contre les risques issus de réglementations, ou de défaillances, d'Etats étrangers vers lesquels se dirigeait l'exportation des pays d'ancienne tradition industrielle.

Au cours des quelque vingt années de son existence dans les divers pays, elle a été de plus en plus mise à contribution ; en d'autres termes, la proportion des exportations sous garantie officielle des risques s'est notablement accrue sous l'influence de facteurs que nous allons résumer. On a en effet assisté à un mouvement d'industrialisation des pays neufs ou sous-développés. Il en est résulté que, dans les pays producteurs, la proportion de l'exportation des biens de *production* ou d'*équipement* (machines, groupes électrogènes, etc.) vers les pays neufs s'est étendue. Mais ces Etats en passe d'industrialisation souffraient de crises de trésorerie ou de manque de devises étrangères. Ils ont été contraints de réglementer avec minutie et parcimonie l'utilisation de leurs modestes ressources en devises et par ailleurs de solliciter de longs délais de paiement. En dehors de cela, la vague de nationalisation ayant fait passer du secteur privé au secteur public des entreprises étrangères clientes des pays exportateurs, le champ d'application de la garantie des risques dus à l'intervention de l'Etat a subi une large extension. Enfin, la pénurie de dollars a

incité certains gouvernements à appliquer très généreusement cette garantie aux exportations dans la zone dollars où les risques étaient cependant minimes, et ceci dans le seul dessein d'obtenir des dollars. C'était là une application de la garantie à des fins de politique commerciale, pour améliorer la balance des paiements du pays intéressé ; on est loin du but initial et spécifique de la garantie officielle des risques à l'exportation.

Tous ces facteurs ont concouru à amplifier, dans les pays exportateurs, le rôle de la garantie des risques à l'exportation au cours des dernières décennies.

Ceci dit sur le plan général, revenons à notre pays.

En Suisse, cette institution a vu le jour en 1934¹. Elle a pris sa forme actuelle depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 6 avril 1939 sur la garantie contre les risques à l'exportation (Export Risikogarantie) et de son règlement d'exécution du 27 juillet 1939 (RO 1939, I, 657, 661). En vertu de cette loi, la Confédération garantit une partie des risques dus à des *mesures officielles* étrangères : dévaluations, difficultés de transferts, moratoires, ainsi que les défaillances d'Etats ou d'institutions étrangères de droit public qui ne sont pas en mesure de payer les marchandises qu'elles ont commandées dans notre pays. Les risques *politiques* (guerres, révolutions, annexions, etc.) sont aussi couverts.

En revanche, les *risques commerciaux privés* découlant de l'insolvabilité de particuliers ou risques de ducroire (Delcredere Risiko) ne bénéficient pas de la garantie.

Il est clair que l'un des points importants de cette institution est l'*étendue* de la garantie officielle. En Suisse, elle représente le 60 à 80 % de la somme déterminante. Or, cette somme n'est pas le prix facturé, c'est-à-dire le prix de vente, mais bien le prix de *revient*. Celui-ci n'est donc couvert qu'à 60 ou 80 % et le bénéfice ne l'est pas du tout.

Un exemple montrera le mode de calcul de la garantie :

Montant de la facture	fr.	100.000.—
Bénéfice net	»	10.000.—
Acomptes	»	—
<hr/>		
Montant déterminant pour le calcul de la somme assurée	fr.	90.000.—
Pourcentage de garantie (60 à 80 %), par exemple 70 %	»	63.000.—
Taxe : 0,5 % du montant garanti	»	315.—

Ainsi, pour une facture de 100.000 francs, la somme garantie se trouve être de 63.000 francs ; il reste donc un risque important à la charge de l'usine exportatrice.

Un mot sur la procédure : Les demandes doivent être présentées à la Commission pour la garantie contre les risques à l'exportation, composée de trois représentants de la Confédération et de trois représentants de l'industrie, et présidée par le directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers

¹ Arrêté fédéral concernant l'encouragement des exportations par la garantie des risques, du 28 mars 1934 (RO 1934, I, 261) ; Arrêté fédéral tendant à développer l'exportation des marchandises, du 8 octobre 1936 et ordonnance du 24 novembre 1936 (RO 1936, p. 790, 871).

et du travail. Son secrétariat est assuré par la Société suisse des constructeurs de machines, à Zurich (4, General Wille-Str.).

En résumé, la garantie contre les risques à l'exportation ne joue, dans notre pays, que contre les mesures d'Etats étrangers. La Confédération, par cette garantie, ne couvre qu'une partie du prix de revient; l'exportateur assume donc une part sensible du risque.

Passons maintenant à la statistique : Depuis l'institution de la garantie, en 1934 et jusqu'en 1953, 31.764 demandes ont été examinées par la Commission. Le total cumulé des montants *facturés* atteignait 8 milliards de francs à fin 1953 et celui des montants *garantis* 4,24 milliards de francs. A la même date, les engagements en cours de la Confédération étaient de 400 millions, sur lesquels 358 millions (90 %) concernaient l'industrie des machines, laquelle, en 1953, a muni de la garantie le 23 % de son exportation. Il s'avère que la garantie a été accordée à bon escient puisque les pertes n'ont atteint, pendant cette période de vingt années, que 4,4 millions. Une réserve, alimentée depuis 1947 par les émoluments de $\frac{1}{2}$ %, était, à fin 1953, de près de 5 millions de francs.

III. L'avenir

L'industrie demande une application plus large de la *garantie des risques à l'exportation*, avec ou sans modification de la loi. Relevons que cette question intéresse les divers secteurs de l'industrie exportatrice helvétique, alors que le problème posé par les longs délais de paiement exigés par les clients étrangers, dont nous parlerons plus loin, est la préoccupation spécifique de l'industrie des machines.

L'industrie suisse demande que, dans notre pays comme à l'étranger, l'on calcule dorénavant la garantie sur la valeur *facturée*, c'est-à-dire sur le prix de vente. A l'étranger, la garantie officielle porte sur le 80 à 90 % du montant de la facture alors qu'en Suisse elle représente 60 à 80 % du prix de revient. Cette revendication ne signifie pas que le prix de vente doive être lui-même couvert par la garantie. Ceux qui la présentent admettent parfaitement que le bénéfice soit abandonné. Ils estiment cependant que le prix de revient doit bénéficier intégralement de cette garantie. A leur avis, on ne peut demander à l'exportateur de sacrifier une partie de son prix de revient. Une telle exigence le conduirait, dans des cas limites, à renoncer à traiter et par conséquent à licencier du personnel. Garantir le prix de revient, c'est maintenir la stabilité de l'emploi. Cette facilité a d'ailleurs été accordée en des temps plus durs, c'est-à-dire en 1943.

Les milieux bancaires et certaines associations économiques objectent à cette thèse que, si la garantie devait entièrement couvrir le prix de revient, les exportateurs inclineraient à choisir moins soigneusement leur clientèle étrangère et à mettre moins de circonspection dans l'appréciation de sa solvabilité. Sans admettre la couverture totale du prix de revient par la garantie, ils sont cependant favorables à ce que l'on épuise les possibilités offertes par la loi actuelle et que, par conséquent, la garantie des risques à l'exportation soit fixée désormais au maximum légal, à savoir 80 % du prix de revient.

L'industrie préconise en outre que soient comprises dans le risque garanti les *primes* instituées par les pays étrangers pour *compenser les différences de prix* ou les augmentations de ces primes de compensation. Or, le règlement du 27 juillet 1939, article 1^{er}, lettre *a*, prévoit déjà cette inclusion. Peut-être a-t-il été appliqué avec beaucoup de prudence par la Commission des risques à l'exportation pendant les années de suremploi et d'intense activité économique.

Enfin, l'industrie suggère que les risques résultant de *variations du cours du change* (autres que ceux de dévaluations qui sont déjà couverts) soient mis au bénéfice de la garantie lorsque, dans des cas spéciaux, les offres doivent être libellées en monnaie étrangère. On estime, de l'autre côté de la barricade, qu'il faut être très prudent dans l'examen d'une telle demande, et que l'exportateur doit en tout état de cause assumer une part de ce risque. En conclusion, la règle selon laquelle les propositions doivent être libellées en francs suisses doit être fermement maintenue.

Autre proposition : L'industrie désirerait que les *intérêts dus par l'acheteur* soient compris dans la garantie, ce qui avait été admis en 1943, année d'incertitude. Les milieux bancaires n'y voient pas d'objections.

Des observateurs bien informés et soucieux de l'avenir de nos industries et de la main-d'œuvre, notamment l'Institut für Aussenwirtschafts-und Marktforschung près la Haute Ecole de commerce de Saint-Gall (que nous appellerons l'Institut de Saint-Gall), pensent que si la situation économique devait se gâter, la garantie contre les risques à l'exportation, créée pour maintenir le degré d'occupation dans l'industrie suisse, devrait être accordée plus largement, afin d'enrayer le chômage. Ils proposent, en vue de cette éventualité, de créer un fonds de réserve de 20 à 200 millions de francs grâce à une augmentation des taxes.

Comme on le voit, les discussions sur la refonte de la loi sur la garantie contre les risques à l'exportation se déroulent dans des limites assez étroites malgré tout. Il s'agit, nous le répétons, des seuls risques découlant des mesures *officielles* étrangères (dévaluations, limitations des transferts, événements politiques).

En revanche, la refonte de la loi ne semble pas pouvoir apporter de remède au problème de la couverture des risques commerciaux privés (*Delcredere Risiko*) puisqu'il dépasserait le but de la loi. Elle ne saurait non plus parer à l'allongement inquiétant des délais de paiement pour les biens d'équipement (machines, câbles, installations électriques, etc.).

Sur le premier point, qui a trait à la couverture des risques commerciaux privés, l'Institut de Saint-Gall suggère de s'en remettre aux compagnies d'*assurances*, comme c'est le cas dans plusieurs pays étrangers. Il semble cependant que cette proposition n'intéresse guère celles-ci pour l'instant.

Certains demandent que le risque commercial privé soit englobé dans la garantie officielle. Il est clair que ce n'est pas le rôle de l'Etat d'être rendu responsable des faiblesses de la clientèle étrangère de notre industrie.

Sur le second point, à savoir le *financement des exportations* grevées de longs délais de paiement, entendons l'avis de chefs d'entreprises de l'industrie des machines qui proposent de fonder une banque d'exportation.

Banque d'exportation

L'industrie suisse des *machines* est aujourd'hui profondément préoccupée par les très longs délais de paiement demandés par les clients étrangers. Cette industrie vend en moyenne à l'étranger le 60 % de sa production, la proportion allant jusqu'à 80 % pour l'industrie électrotechnique. Fabriquant des biens de production ou d'équipement (turbines, installations de production ou de distribution d'énergie, machines de précision, etc.), elle demande tout naturellement des délais de livraison. De son côté, sa clientèle étrangère, surtout dans les pays d'outre-mer, sollicite des facilités de paiement sous forme de délais dépassant parfois de loin cinq années. Ces pays s'industrialisent, et leur plan d'équipement va plus loin que ce que leurs moyens financiers ou leurs disponibilités en devises leur permettent.

Dans le dernier rapport de la Société anonyme Brown, Boveri & Cie, on lit notamment que, sur un carnet de commandes de 108 millions, 32 millions sont conclus sur la base de paiements différés dont le premier acompte est payable *six mois après la livraison* de la marchandise. Au surplus, la clientèle étrangère exige que les taux d'intérêts pour ces paiements échelonnés soient réduits à un taux extrêmement bas, de loin inférieur au taux usuel en vigueur dans le pays acheteur.

Aujourd'hui, dans la compétition pour la conquête des marchés extérieurs, le délai de paiement est un élément de concurrence presque aussi important que le prix. Les rapports des Ateliers de Sécheron et des Ateliers des Charmilles le signalent aussi. Certains vont jusqu'à affirmer que les affaires se traitent avec ceux qui accordent les plus longs délais de paiement. Nous sommes ici tributaires de la générosité des concurrents de la Suisse en cette matière, car nous devons consentir des conditions aussi favorables qu'eux, et c'est ce qui donne toute son acuité au problème. Or, il n'est pas normal que l'industrie soit amenée à financer elle-même ses exportations. Cela diminue ses propres possibilités d'obtenir du crédit et elle n'est pas équipée pour assumer les risques de crédits à long terme.

Il n'est donc pas surprenant que ce soit l'industrie des machines qui ait ouvert le débat au sujet des conséquences de ces faits. C'est l'administrateur délégué de Brown, Boveri & Cie, M. Zaugg, qui, en 1953, a soulevé cette question à l'assemblée générale de l'Association suisse des banquiers, concluant d'une part à une *refonte de la garantie contre les risques à l'exportation*, dont nous venons de parler, et d'autre part à la fondation d'une *banque d'exportation*. MM. Schaefer, directeur général de l'Union de Banques Suisses, et Gamper, président du Conseil d'administration du Crédit Suisse, lui répondirent à l'assemblée des actionnaires de chacun de ces deux établissements de crédit, en 1954, en laissant nettement entendre que la création d'une banque d'exportation ne rencontrait pas leur agrément.

Examinons successivement les propositions du représentant de l'industrie des machines et les objections de ses interlocuteurs.

M. Zaugg, de Brown, Boveri & Cie, constate que des banques accordent des crédits de un à deux ans, quelquefois cinq ans au maximum, selon le genre d'opération et la situation de leur client, alors que les acheteurs étrangers

demandent des délais allant jusqu'à dix ans. Observant qu'aucun établissement bancaire ne peut, en Suisse, prêter à long terme, il suggère de créer une institution nouvelle, une banque d'exportation, analogue à l'Export and Import Bank, aux Etats-Unis, et à l'Ausfuhr Kredit A.-G. (AKA) dans la République fédérale allemande.

Cette Banque d'exportation aurait un capital-actions souscrit par les banques, les industries d'exportation et les fournisseurs de celles-ci. Elle recueillerait la majeure partie des fonds nécessaires au financement à long terme des exportations par l'émission d'obligations, qui seraient particulièrement recherchées par les fonds de prévoyance, les compagnies d'assurances et ceux qui sont à l'affût des émissions de valeurs pupillaires. D'un seul et même coup, dit le délégué de Brown, Boveri & Cie, on résoudrait ainsi le problème du financement des exportations et celui des occasions de placements. La Banque d'exportation escompterait les effets de change, sous réserve d'un réescompte éventuel auprès de la Banque Nationale.

Cette idée a été approfondie par l'Institut de Saint-Gall. A son avis si l'économie privée ne s'attache pas à trouver dès maintenant un remède à la situation créée par les délais de paiement exigés par les clients étrangers, l'Etat lui imposera sa propre solution lorsque, la crise venue, il sera dans la nécessité impérieuse d'endiguer le chômage.

Dans un ouvrage récent¹, les dirigeants de cet Institut, les professeurs Hans Bachmann, Emil Gsell et Heinz Allenspach, proposent une première formule : une banque d'exportation sous une forme mixte c'est-à-dire avec participation de l'économie privée et de l'Etat. L'avantage de ce système serait que le capital-actions étant constitué par des fonds ne provenant pas uniquement de l'économie privée, les risques seraient plus largement étalés. De plus, si l'Etat y était partie, les intérêts de cette banque seraient pris en plus large considération et défendus plus fermement dans les négociations internationales en matière de transferts de capitaux. Il y a en effet un écueil dont les vingt dernières années ont confirmé la dure réalité. C'est que, dès l'instant où l'exportateur cède sa créance à la banque, cette créance risque de perdre son caractère *commercial* et de devenir une créance *financière*, régulièrement et constamment disqualifiée dans les négociations internationales en vertu du principe « Le travail prime le capital, Arbeit vor Kapital ». Si cette créance n'est pas celle d'une banque purement privée, mais bien d'un institut mixte, il y a toutes chances que cet écueil soit évité. Enfin, une telle banque obtiendrait plus aisément des fonds des compagnies d'assurances, des fondations de prévoyance ou des organismes qui guettent les possibilités de placements pupillaires, raréfiées par l'extrême abondance des capitaux.

A titre de variante, l'Institut de Saint-Gall examine une autre solution consistant non pas à créer une banque nouvelle, mais à s'inspirer du modèle de la Centrale des lettres de gage. Utilisant les établissements bancaires qui existent déjà, l'on se bornerait à les coiffer d'une institution centrale, qui

¹ *Die Exportfinanzierung*, par les prof. Hans Bachmann et Emil Gsell et par Heinz Allenspach. Publication de l'Institut suisse « für Aussenwirtschafts- und Marktforschung an der Handels-Hochschule St. Gallen », Edit. Polygraphiques S. A., Zurich et Saint-Gall, 1954.

émettrait des « titres à court et à moyen terme » dont la contrevaletur serait mise à disposition de l'industrie d'exportation. Les banques seraient chargées de la gestion de l'institution et les opérations se feraient par leur entremise.

Sans insister sur les différentes formules qui ont été étudiées, ni sur leurs détails techniques, observons seulement que, si la collaboration des banques était assurée, le mécanisme de l'application serait mis au point sans grandes difficultés, tant il est vrai que la fonction crée l'organe.

Mais c'est précisément là que certains obstacles se dressent. Les porteparole des établissements de crédit font valoir qu'une banque d'exportation spécialisée dans les crédits à long terme courrait des risques élevés. N'ouvrant que des crédits de longue durée, elle serait exposée, au bout de peu de temps, à manquer de liquidités. En effet, ne pratiquant pas les crédits à court et à moyen terme — sinon elle deviendrait concurrente des autres banques — ses liquidités ne se reconstitueraient pas au fur et à mesure du remboursement des crédits de durée limitée. De ce fait, elle serait fatalement menacée tôt ou tard par un manque de trésorerie.

D'autre part, les obligations qu'elle émettrait sur le marché n'auraient comme contrepartie, à part le capital-actions de la banque, que des créances contre l'étranger et au surplus essentiellement à l'égard de pays à monnaie faible ou instable. La Banque d'exportation souffrirait donc d'une manière congénitale d'une répartition insuffisante de ses risques *dans le temps*, puisque ne prêtant qu'à long terme, pour éviter de faire concurrence aux banques, et aussi du point de vue *géographique*, puisque ne traitant pas d'opérations dans lesquelles vendeur et acheteur sont en Suisse, mais seulement des affaires avec des pays étrangers manquant de devises ou dont la monnaie n'offre pas toute sécurité. Ses engagements n'auraient donc pas de contreponds, ils seraient en porte-à-faux. C'est pourquoi les obligations de cette banque ne pourraient guère avoir un caractère pupillaire ; les compagnies d'assurances, les fonds de prévoyance, les particuliers seraient peu enclins à en souscrire et leur placement dans le public se heurterait à d'évidentes difficultés.

Les établissements de crédit observent par ailleurs que la Banque d'exportation sera enfermée dans le dilemme suivant : ou bien agir selon les principes bancaires les plus sérieusement éprouvés, à savoir éviter les risques étrangers à longue échéance, et alors elle serait superflue, ou bien prêter largement et risquer le manque de liquidités tout en encourageant, par cette politique, l'étranger à persister à demander des délais de paiement anormalement longs. En définitive, elle serait amenée à faire appel à l'Etat.

On ne peut pas nier que ces arguments des milieux bancaires aient du poids. La concentration des risques étrangers à long terme sur la Banque d'exportation recèle des dangers qui apparaissent clairement.

Si les difficultés réelles auxquelles se heurte la fondation d'une banque d'exportation sont aussi graves et revêtent un caractère presque prohibitif, comment se fait-il que de telles institutions existent à l'étranger et qu'elles aident d'une manière efficace les concurrents de l'industrie suisse ?

Aux Etats-Unis, il y a l'Export and Import Bank, en Allemagne occidentale, l'Ausfuhr Kredit A.-G. (AKA) déjà citées, en France, la Banque française du commerce extérieur (BFCE), en Grande-Bretagne, l'Export Credits Guarantee

Department (ECGD). Comment ont-elles pu franchir des obstacles sans doute analogues ?

Il faut observer que la situation n'est pas identique dans ces pays et dans le nôtre. Aux Etats-Unis, des raisons de politique internationale, ressortissant au partage du monde en deux zones, l'une orientale, l'autre occidentale, imposent au gouvernement de mettre tout en œuvre pour assurer la présence américaine sur les marchés étrangers. En France et en Allemagne, le marché de l'argent est infiniment plus resserré qu'en Suisse et le taux d'intérêt plus élevé. Diverses raisons d'ordre politique, monétaire ou ayant trait à la balance des paiements ont milité, dans ces pays qui ont participé à la deuxième guerre, en faveur d'une prise en charge par l'*Etat*, en dernier ressort, des risques entraînés par les crédits d'exportation à long terme. La création d'une banque par l'*Etat*, comme aux Etats-Unis, ou par un groupe de banques nationalisées, comme en France (BFCE), avec possibilité de réescompter les effets de change auprès de l'institut d'émission ou de les faire avaliser par une banque d'*Etat* (France), résout le problème des prêts pour l'exportation à cinq ans et plus. Le système allemand d'un établissement spécial (AKA) créé par les banques et s'appuyant sur un organisme officiel, le Kreditanstalt für Wiederaufbau, permet aussi aux industries allemandes d'accorder des délais de paiement d'une durée allant jusqu'à huit ans grâce au soutien de l'*Etat*.

C'est donc en faisant courir le risque final à l'*Etat* que l'on a résolu le problème à l'étranger.

En Suisse, on ne peut y songer et c'est pourquoi certaines voix s'élèvent pour proposer que les banques qui, grâce à la diversité de leurs opérations, peuvent répartir beaucoup plus aisément leurs risques dans le temps et dans l'espace, envisagent de rechercher une solution en s'intéressant aux prêts à longue durée, couverts par l'émission d'obligations de caisse à long terme avec certaines facilités de réescompte auprès de la Banque Nationale. On utiliserait donc l'appareil bancaire existant pour faire face à une situation qui a peut-être un certain caractère passager.

En résumé, l'industrie des machines est contrainte, bon gré mal gré, d'accorder à ses clients étrangers les mêmes facilités de paiement que ses concurrents d'autres pays, afin de se maintenir sur ces marchés ou d'en gagner de nouveaux, et de fournir ainsi du travail à son personnel hautement qualifié. Elle ne peut, à son avis, songer à financer à l'avenir elle-même ses propres exportations en acceptant des paiements différés. De leur côté, les banques ne veulent pas sans autre s'engager à financer à long terme ces ventes à l'étranger, mais désirent examiner le problème, tout en excluant la création d'une banque d'exportation qui, à leurs yeux, ne serait pas viable, à moins de recourir un jour à l'aide de l'*Etat*.

La controverse n'est donc pas près d'aboutir. Mais peut-être, comme cela se produit souvent en matière de commerce extérieur, le besoin de méthodes nouvelles pour le financement à long terme des exportations va-t-il s'atténuer. Il suffirait que les concurrents étrangers de notre industrie des machines ne soient plus en mesure d'accorder de longs délais de paiement aux acheteurs étrangers dont nous voudrions faire nos clients, pour que la Suisse soit libérée de ce souci lancinant. Certaines informations laissent entendre que les banques allemandes,

par exemple, par souci de maintenir leurs liquidités, montrent aujourd'hui de l'hésitation à financer des opérations d'exportation à long terme. Y a-t-il là quelques chances pour que le problème de la Banque d'exportation, souvent posé depuis une vingtaine d'années, mais jamais résolu, perde de son acuité? Nul cependant ne peut encore l'affirmer.

Je voudrais citer ici l'avis du président du conseil d'administration de l'une de nos grandes usines genevoises de l'industrie des machines, administrateur d'un établissement de crédit, qui est à ses heures chroniqueur financier d'un quotidien de notre ville. Jouissant donc d'une haute compétence et du recul que donnent la connaissance et la pratique des questions industrielles et bancaires, il résume le problème et conclut en ces termes dans l'un de ses articles :

« Les délais de crédit à accorder (parfois jusqu'à cinq ou six ans) sont beaucoup trop longs pour que nos grandes banques puissent les financer. Les compagnies d'assurances, pressenties, n'ont pas cru pouvoir assurer les risques de paiement, ce qui aurait facilité le financement. Reste un recours à l'Etat, calqué sur l'exemple allemand, mais ce serait là une nouvelle mesure étatique, qu'il faut à tout prix éviter. C'est à l'industrie elle-même, qui est solide et prospère, à chercher à se financer par ses propres moyens, avec une aide raisonnable des banques. »

Ce point de vue est corroboré par l'opinion de l'un des hommes qui, sur le plan international, sont le mieux placés pour mesurer les inconvénients des développements déraisonnables de certaines méthodes de financement de l'exportation. Il s'agit du président de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), M. Eugène Black. Saisissant l'occasion de la récente assemblée générale de cette banque, il a jeté un cri d'alarme à propos des abus toujours plus nombreux qui se manifestent en matière de financement des exportations des biens d'équipement. Il a rappelé, en substance, ceci :

Alors que nous souffrons encore des effets financiers et psychologiques des débâcles provoquées par une politique imprudente de crédits à l'étranger au cours des décennies qui ont précédé la guerre, une nouvelle forme de cette politique tend à prendre racine. Sous la pression de la concurrence, les pays exportateurs sont entraînés, malgré eux, à participer à cette offre irraisonnée de délais de paiement excessifs. Souvent, dans les pays sous-développés qui les demandent, les projets d'industrialisation qui, par leur nature même, devraient être financés à long terme (huit à dix ans) ne le sont qu'à moyen terme (un à cinq ans). Ces pays débiteurs doivent donc commencer à rembourser les fonds empruntés avant même que les installations ainsi financées aient donné le moindre rendement.

En outre, les délais de paiement accordés par les exportateurs, ou par leur banque, à leurs clients étrangers le sont sur une base individuelle et sans que les échéances soient dans l'ensemble agencées de manière que le pays débiteur puisse y faire face grâce à des réserves de devises adéquates. Ces échéances risquent donc de se produire simultanément et à un moment où le pays débiteur sera à court de devises. Il y a donc lieu de s'attendre à de graves perturbations des balances de paiement qui risquent de compromettre les transferts des remboursements. Grâce aux facilités de paiement qu'ils exigent d'une manière

souvent irréfléchie, les pays débiteurs s'endettent rapidement. Le cas le plus récent est celui du Brésil qui a contracté, l'année dernière, pour plus de 10 milliards de cruzeiros de dettes commerciales. Cela a obligé l'Export and Import Bank américaine à intervenir par le moyen d'un prêt de 300 millions de dollars pour sauvegarder les créances américaines.

Par conséquent, les Etats exportateurs, en accordant d'une manière démesurée leur appui officiel aux crédits destinés à financer les exportations de biens d'équipement à long terme, accélèrent la course aux facilités de paiement et contribuent à accroître les dettes des pays clients. Ils s'exposent à ce qu'on leur reproche d'avoir été à l'origine des restrictions de transferts qui pourront être décrétées par les pays débiteurs.

Plusieurs pays exportateurs, se rendant compte de ce danger signalé par M. Black, ont limité leur intervention.

En ce qui nous concerne, nous pensons que l'Etat ne doit pas intervenir dans le financement à long terme de l'exportation. Mais nous sommes d'avis que, tout en veillant à ne pas favoriser la surenchère en cette matière, les banques devraient sérieusement étudier une méthode adéquate de financement à long terme de nos exportations, sur le modèle de la Centrale des lettres de gage par exemple, pour venir au-devant des vœux de l'industrie. Ce sont elles qui sont le mieux en mesure de répartir leurs risques grâce à la grande diversité de leurs opérations.

Nul doute que l'économie privée helvétique, dont le réalisme teinté de prudence et l'ingéniosité sont bien vivaces, trouvera une issue, dans l'intérêt bien compris de l'industrie d'exportation et des banques.

CAISSE D'ÉPARGNE ET DE CRÉDIT

12 correspondants locaux dans le canton

LAUSANNE

Rue Centrale 7

VEVEY

Rue du Simplon 34

RENENS

Rue de Lausanne 21

Toutes opérations d'une banque commerciale et hypothécaire aux meilleures conditions