

Problèmes suisses

Objekttyp: **Group**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **29 (1949)**

Heft 1

PDF erstellt am: **11.09.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

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

<http://www.e-periodica.ch>

Problèmes suisses

C'est certainement à la suite d'un concours de circonstances absolument fortuites que MM. M. Petitpierre, Vice-Président de la Confédération pour 1949, Chef du Département politique fédéral, H. Homberger, Directeur du « Vorort » de l'Union suisse du commerce et de l'industrie et P. Keller, Président de la Direction générale de la Banque nationale suisse, ont été amenés, il y a quelque temps, à prendre la parole pour procéder à un tour d'horizon extrêmement utile sur les problèmes politiques, commerciaux et financiers qui se posent actuellement à la Suisse.

Il nous paraît toutefois significatif que trois des personnalités parmi les plus marquantes de notre pays aient ainsi, en l'espace d'un mois, souligné les difficultés auxquelles la Suisse doit faire face actuellement au milieu d'une Europe bouleversée et ruinée.

Nous avons estimé qu'il était opportun de résumer ici, à l'intention de nos lecteurs, les trois conférences présentées en novembre dernier par MM. Petitpierre, Keller et Homberger. L'ensemble des idées ainsi exprimées nous donne, d'une manière aussi complète que succincte, les principes les plus importants qui seront désormais à la base de nos relations politiques, commerciales et financières avec l'étranger.

LA POSITION DE LA SUISSE DANS LE MONDE D'APRÈS-GUERRE

Résumé du discours prononcé par

M. Max Petitpierre

*Vice-Président de la Confédération,
Chef du Département politique fédéral*

le 20 novembre 1948, à l'Université de Neuchâtel à l'occasion de l'anniversaire de la Société d'étudiants « Zofingue ». Le texte de ce discours a été publié intégralement dans la « Feuille d'avis de Neuchâtel » du 22 novembre 1948.

LA Suisse doit résoudre aujourd'hui des problèmes particuliers qui sont surtout d'ordre économique, financier et social. Or, derrière ces problèmes quotidiens et immédiats il y a un vaste courant auquel la Suisse ne peut résister et qui représente un de ces mouvements de l'histoire qui pendant longtemps se développent lentement, pour tout à coup se précipiter et aboutir à une destruction, à une décomposition ou, peut-être, à un renouveau.

Mais, si nous descendons vers des contingences plus immédiates, nous nous demandons plus simplement quelle est actuellement la position de notre pays dans le monde, s'il a un rôle international à jouer, s'il est menacé et ce qu'il peut faire pour assurer sa défense.

ON a beaucoup parlé, immédiatement après la guerre, de l'isolement de la Suisse. Ce danger nous a engagés et même contraints à faire un effort pour l'écartier. Or, la crainte que nous éprouvions ne s'est pas réalisée. Mais, en réalité, si nous ne sommes pas isolés politiquement, nous le sommes peut-être psychologiquement. Nous avons de la peine à nous rendre compte des bouleversements que la guerre a causés entre les pays et à l'intérieur des pays, de la force de cette puissance destructive qui a atteint et corrompu des valeurs élémentaires comme le respect de la vérité, de la liberté, de l'opinion d'autrui, de la justice. Le glas d'une certaine forme de vie a sonné. Nous avons conscience, mais seulement imparfaite-

ment, que le règne de l'anarchie s'est établi dans les esprits comme dans les mœurs. La Suisse est restée attachée à ses habitudes de vivre et de penser, elle est encore en marge du grand bouleversement qui s'est produit et les critères qui sont restés valables pour elle ne le sont plus pour les autres peuples. C'est pourquoi, suivant ses sentiments, on a tendance aujourd'hui à considérer notre pays soit comme un anachronisme, soit comme un paradis perdu.

IL est nécessaire de prendre conscience de l'état actuel du monde et d'en tirer notre ligne de conduite. Les Suisses doivent se rendre compte que leur destin est lié, plus qu'il ne l'a été depuis un siècle et demi, à celui de l'Europe. La Suisse ne peut plus se désintéresser de ce qui se passe en dehors de ses frontières, puisque son existence nationale est liée au succès d'une organisation pacifique de l'Europe. Si l'Europe ne devait pas retrouver son indépendance, la nôtre serait compromise. C'est pourquoi nous ne pouvons pas ignorer les efforts qui s'accomplissent pour créer une solidarité européenne.

LA création d'une telle solidarité est une œuvre de longue haleine, mais urgente, dont le succès n'est pas assuré et à laquelle notre contribution ne peut être que limitée. Toutefois, notre collaboration doit être active. Il ne s'agit pas d'adhérer à une alliance politique ou militaire, ce que notre statut de neutralité nous interdit, mais de nous intéresser aux mouvements qui se sont créés pour faire de l'Europe cette entité que ses divisions l'ont empêchée d'être jusqu'à présent.

Si, sur le plan international, notre avenir dépend dans une large mesure d'événements dont nous ne sommes pas maîtres, de circonstances qui échappent à notre volonté et à notre contrôle, certaines questions aussi fondamentales s'imposent actuellement sur le plan intérieur à l'esprit des Suisses.

LA démocratie était, il y a un siècle, le droit de vote pour tout le monde, l'égalité des droits politiques ; la liberté, c'étaient les droits individuels garantis par la Constitution : liberté de la presse, liberté religieuse, liberté d'établissement et d'industrie. Or, aujourd'hui, ces deux notions de démocratie et de liberté ont évolué. On s'est rendu compte que les droits politiques ne suffisent pas à assurer à un homme la liberté et que celle-ci suppose la libération des servitudes économiques, c'est-à-dire de la misère et du besoin. Une évolution sociale s'est développée qui tend à l'égalité et à assurer la sécurité sous l'égide de

l'Etat. Cette action risque d'avoir comme conséquence une extension des pouvoirs de l'Etat, une limitation des libertés individuelles dans le domaine économique.

Dans plusieurs pays, cette intervention de l'Etat va jusqu'à la nationalisation des moyens de production ou de certains d'entre eux et à l'établissement de monopoles. La Suisse est hostile à une telle évolution, mais le problème de son organisation économique et sociale est virtuellement posé ; il le sera effectivement lorsque la période de prospérité actuelle aura pris fin. A ce moment-là nous risquons une tension entre les différents milieux économiques et sociaux. Il serait opportun d'attacher, dès maintenant, à ces questions l'importance qu'elles ont. Tout en nous refusant de nous soumettre au dilemme capitalisme-communisme, nous devons tendre à un régime qui continuera à favoriser l'initiative privée, source de la prospérité suisse, mais qui assurera en même temps le minimum de sécurité auquel chaque citoyen, dans une démocratie, a le droit de prétendre. Il ne s'agit pas de construire des systèmes, de modifier profondément une structure économique et sociale qui a fait ses preuves, mais de corriger les excès, de combler les lacunes, de rendre plus solide un édifice qui doit pouvoir résister aux difficultés inévitables qui surgiront un jour.

NOUS assistons non seulement à un conflit entre deux grandes puissances dont les intérêts sont opposés et se heurtent, mais à un conflit social. A l'idée de communauté nationale certains, qui sont une minorité, cherchent à substituer l'idée d'une communauté sociale et idéologique qui doit se développer au-dessus et en dépit des frontières.

En présence de ce conflit, il ne suffit pas de rester sur la défensive ou de lutter contre les idéologies totalitaires. Il faut savoir quelle valeur on est décidé à défendre. C'est pourquoi les Suisses doivent faire en sorte que leur démocratie devienne toujours plus parfaite et leurs libertés toujours plus réelles. C'est là, moins un problème philosophique qu'un problème pratique qui doit être résolu tous les jours par chaque citoyen conscient de ses responsabilités. Il est nécessaire de se pencher sur les problèmes concrets que posent les relations entre l'Etat et l'économie privée et celles entre le capital et le travail. Il faut trouver des solutions telles que l'unité du pays ne puisse pas être brisée ou compromise le jour où pèseraient sur lui les difficultés économiques qu'il ne connaît pas aujourd'hui.

Nous vivons en un temps où de grands problèmes vitaux sont ouverts et attendent leur solution : notre existence internationale et notre union intérieure sont en cause, c'est-à-dire l'avenir même de la Suisse.

MONNAIE ET COMMERCE EXTÉRIEUR

Résumé de la conférence présentée le 5 novembre 1948 par

M. Paul Keller

*Professeur, Président de la Direction générale
de la Banque nationale suisse*

à l'occasion de la 20^e Assemblée générale de l'Office suisse d'expansion commerciale, à Lausanne. Le texte original de cette conférence en langue allemande a paru entre autres dans le numéro du 10 novembre 1948 des « Informations économiques », organe de l'Office suisse d'expansion commerciale, qui en a également donné un excellent résumé en français.

Le déficit de la balance commerciale et ses causes

La Suisse achète plus de marchandises à l'étranger qu'elle n'en vend. Il y a de nombreuses années qu'il en est ainsi, à l'exception toutefois de 1916 et 1945. On peut en conclure qu'une balance commerciale déficitaire est normale pour notre pays. Cet état de choses est, en dernière analyse, le résultat de la position internationale que la Suisse occupe en tant que pays créancier. En période de pénurie d'or et de devises la balance commerciale d'un pays créancier est, en effet, fortement dépendante du fait que ses débiteurs cherchent, dans la mesure du possible, à faire face à leurs engagements financiers par des livraisons accrues de marchandises. Nous avons pu constater récemment que des pays, qui complétaient jusqu'à maintenant leurs livraisons de marchandises par des cessions d'or et de devises, avaient de plus en plus tendance à s'en abstenir, ce qui entraîne inévitablement une augmentation des exportations de ces pays vers la Suisse et une diminution de leurs achats en provenance de notre pays ; ils obtiennent ainsi de plus fortes disponibilités qui les mettent en mesure de faire face à toutes leurs obligations de nature financière.

L'augmentation actuelle du déficit de sa balance commerciale n'a pas seulement pour origine la nécessité dans laquelle se trouve la Suisse de compenser le retard subi par ses importations au cours des années de guerre et de compléter ses réserves, mais s'explique également par le système des accords de paiements qui la lient à l'étranger. Elle a cherché à équilibrer sa balance en octroyant des avances dans le cadre de tels accords (pour environ 850 millions de francs suisses) ;

mais comme ces avances sont pratiquement épuisées, nous assistons à une aggravation du déficit de sa balance commerciale, du fait que les versements compensatoires en or ou en devises ont fortement diminué ou même complètement disparu.

Couverture du déficit de la balance commerciale

Nous savons que le déficit de la balance commerciale d'un pays est couvert dans le cadre de sa balance des paiements. Nous comprenons par là la balance de toutes les opérations financières avec l'étranger pendant une période déterminée, à l'exclusion des transferts de capitaux. Si les postes de la balance des paiements, tels que le trafic touristique, les revenus de capitaux et les recettes de nature non commerciale (banques, assurances, licences, commerce en transit, etc.) couvrent le déficit du commerce des marchandises, la balance est équilibrée et il n'y a pas, pour la banque d'émission, de perte d'or ou de devises. Le pays a, dans ce cas, acquis davantage de créances qu'il n'en a besoin pour faire face à ses engagements courants. En d'autres termes, il n'a pas vécu « au-dessus de ses moyens ».

La balance suisse des paiements

La Suisse a bénéficié jusqu'à maintenant, en Europe, d'une situation exceptionnelle et privilégiée en réussissant à équilibrer sa balance des paiements. Les

recherches que nous avons entreprises ont dû se baser, en partie, en l'absence d'une statistique complète relative à cette balance, sur des estimations, mais elles ont montré que la balance suisse des paiements a été à peu près équilibrée au cours de la dernière année, c'est-à-dire que les recettes fournies par le trafic touristique, le rendement des capitaux, le commerce des banques et des assurances, les licences et autres prestations de services, le commerce en transit, ont réussi presque à supprimer le déficit d'un milliard et demi de francs suisses qu'accusait notre balance commerciale.

Cette compensation a pu être effectuée grâce à un concours de circonstances exceptionnelles comme, par exemple, le fait que les recettes du tourisme ont été nettement supérieures à la moyenne et que le rendement des capitaux de la zone dollars s'échelonne sur trois années au lieu d'une (depuis 1945). Il n'est pas encore possible d'estimer comment (pour l'année en cours) le déficit de la balance commerciale, qui accusait à fin septembre un montant de 1.445 millions, pourra être couvert. Nous constatons que les deux sources de revenus représentées par le tourisme et le rendement des capitaux ont été particulièrement abondantes pendant l'année 1947 et qu'elles donneront, en 1948, des revenus nettement inférieurs. Cela pourrait être le cas, pour le tourisme, non seulement parce que le nombre des étrangers qui sont venus séjourner en Suisse a diminué, mais parce que nos compatriotes se sont rendus davantage à l'étranger que l'année précédente. Le rendement des capitaux n'a pas atteint non plus les chiffres de 1947. Il y a donc lieu de prévoir un déficit de la balance des paiements, ce qui devrait se traduire par une ponction sur les réserves métalliques de la Banque nationale suisse, pour autant qu'il n'y ait pas d'apports d'autre nature. Or, l'expérience nous prouve que de tels apports exceptionnels existent dans certains secteurs du trafic des capitaux et qu'ils compensent, et au delà, le déficit de la balance des paiements *dans le cadre de la balance des comptes*. C'est pourquoi les réserves de monnaie de la Banque nationale n'ont pas diminué, mais au contraire augmenté, et ceci malgré le solde passif de notre balance commerciale et une balance des paiements qui restera, pour 1948, vraisemblablement déficitaire. En ne considérant que l'encaisse-or et devises provenant de l'extérieur, nous constatons, depuis le début de l'année, une augmentation d'environ 200 millions de francs.

La politique de l'or et du dollar

A l'accroissement important des encaissements d'or et de devises par la Banque nationale correspond une augmentation des billets en circulation et des engagements à vue de l'institut d'émission. Nous mettons ainsi le doigt sur le revers de la médaille. Les excédents d'or et de devises qui nous parviennent de l'extérieur entraînent l'accroissement des moyens de paiement à l'intérieur du pays. On a souvent reproché à la Banque

nationale d'avoir favorisé, sinon occasionné, une hausse du coût de la vie en augmentant le volume des signes monétaires. Nous ne voulons pas adopter ici une théorie quantitative trop étroite, mais on ne peut pas nier une certaine corrélation entre la quantité d'argent en circulation et la formation des prix. Au moment où les plus grands efforts sont entrepris pour stabiliser les prix et les salaires et en même temps le pouvoir d'achat du franc, la politique de la Banque d'émission doit s'adapter à la politique générale de la Suisse et tendre vers le même but qu'elle.

La Banque nationale doit, dans la mesure du possible, veiller à ce que la politique de stabilisation des prix ne soit pas mise en danger par des émissions nouvelles et indésirables de monnaie. Il est particulièrement difficile de préciser exactement à quel moment ce danger devient réel. Le volume des signes monétaires en circulation n'est pas seul en cause : il existe toute une série d'autres facteurs et il convient ici d'être prudent. Si l'on veut maintenir le pouvoir d'achat du franc suisse, qui a déjà sensiblement souffert de la guerre, la Banque nationale doit pratiquer une saine politique monétaire. En limitant le montant des billets en circulation elle tient compte indiscutablement de l'intérêt économique général. C'est à lui que doivent se soumettre les intérêts particuliers. Aussi justifiés que ces derniers puissent paraître, il ne serait pas possible à la longue de les sauvegarder si, pour ce faire, les bases monétaires actuelles devaient en être ébranlées. Si nous voulions nous exprimer d'une manière plus concrète, nous pourrions affirmer que la Banque nationale ne peut accepter indéfiniment des dollars du fait qu'elle doit, en contre-partie, céder des francs suisses : la circulation monétaire serait ainsi augmentée dans de telles proportions que le pouvoir d'achat de notre monnaie ne pourrait qu'en souffrir.

Les critiques qui ont été formulées en matière de politique monétaire

Examinons rapidement ici les principales critiques qui ont été formulées contre la politique monétaire de la Banque nationale. Elles se rapportent actuellement moins à la politique de la monnaie en général qu'à des problèmes plus particuliers de la politique du dollar et de l'or.

On exige une normalisation de la relation franc-dollar. Notre Banque centrale poursuit le même but, car il est anormal, en effet, que deux monnaies également basées sur l'or ne soient pas échangeables sans restriction. Cependant les dollars lui sont offerts en quantité si considérable de la part des exportateurs, du tourisme et du secteur financier que l'on assiste malgré le déficit de la balance commerciale qui devrait normalement se traduire par une diminution des réserves métalliques de la Banque nationale, à une augmentation de son encaisse-or à laquelle correspond un nouvel accroissement des signes monétaires.

Il est évidemment compréhensible que pour des

raisons économiques ou politiques les possesseurs de capitaux placés dans la zone dollar désirent les convertir dans leur totalité en francs suisses. Mais pour les raisons déjà indiquées, notre Institut d'émission est seul à décider dans quelle mesure il peut donner satisfaction à ces demandes.

Une proposition a été faite récemment, en relation avec ce qui précède, d'autoriser le libre transfert de capitaux de la zone dollar et d'en bloquer la contre-valeur sur un compte en francs suisses. Il est aisé de démontrer les dangers d'une telle opération qui péserait sur la liberté d'action de ceux qui président aux destinées d'une monnaie saine, en rappelant notamment les expériences faites avec les comptes bloqués des exportateurs pendant et immédiatement après la guerre. Les avoirs bloqués pèsent comme une hypothèque sur la politique monétaire et limitent notre liberté d'action.

Une autre proposition importante consiste à demander pour les importateurs suisses la possibilité d'acheter des dollars sur le marché libre dans l'idée qu'il en résulterait une sensible diminution du coût de la vie. Leurs achats massifs ne tarderaient pas à atténuer considérablement la différence existant entre le cours officiel et le cours libre, cette différence n'étant d'ailleurs actuellement que de 8 à 9 p. 100. Deux situations pourraient se présenter : les demandes porteraient le dollar libre à sa parité — et l'équilibre tendrait à se rétablir, ce qui exaucerait les vœux de la banque — ou bien le dollar s'établirait en-dessous du cours officiel de 4,28, ce qui est à craindre étant donné la diversité des sources et l'ampleur de l'offre. Dans ce dernier cas, la Banque nationale suisse se trouverait dans l'obligation, à la longue intenable, de racheter les dollars de l'exportation et des transferts financiers au cours officiel alors qu'elle-même ne trouverait pas d'acheteurs à qui les écoulent. Par ailleurs, cette dualité de cours serait contraire à toute politique monétaire digne de ce nom et ne manquerait pas de provoquer des réactions de la part de l'étranger.

Il est évidemment impossible de dire avec certitude laquelle de ces deux solutions prévaudrait en cas de modification de la ligne de conduite adoptée par notre institut d'émission. Nous sommes d'avis qu'en dehors des sommes très importantes que constitue l'offre en dollars, il existe une masse de capitaux flottants qui sont à la recherche d'un havre de sécurité et qui, sans aucun doute, ont d'ores et déjà accordé leur préférence à la Suisse. Aussi longtemps que subsistera cette situation — et à moins d'une nécessité absolue — la Banque nationale suisse ne peut se prêter à une expérience si lourde de responsabilités.

Le cours des devises étrangères

Il convient de relever encore ici une question qui est en étroite relation avec les problèmes soulevés dans le cadre de cet entretien sur la « monnaie et le commerce extérieur ». Des plaintes sont parvenues de

la part d'importateurs estimant que les cours fixés pour certaines devises dans nos accords de paiement sont exagérés. L'importateur ou le transitaire suisse a l'impression qu'il doit dépenser des sommes trop fortes, les cours étant en quelque sorte surestimés. Il est possible que cette impression puisse être étayée par des considérations d'ordre économique. Il est extrêmement difficile actuellement de déterminer quelle est la valeur extérieure « réelle » d'une monnaie, les comparaisons entre les différents pouvoirs d'achat étant problématiques ; la récente hausse des prix aux Etats-Unis et l'action généralisée des Etats dans ce domaine font que les prix ne correspondent plus à des réalités économiques. Il ne semble pas toutefois qu'il soit dans les attributions de la Suisse de procéder à des corrections de cours qui peuvent être lourdes de conséquences. Il est trop simple de s'imaginer que la Suisse peut sans autres, au moment de la conclusion d'un nouvel accord bilatéral, imposer un cours contractuel « raisonnable ». La Suisse peut disposer de sa propre monnaie comme elle l'entend, mais non des monnaies étrangères. Elle ne peut pas, à elle seule, modifier le rapport de son franc à une monnaie étrangère, car les répercussions d'une telle modification ne se limitent pas aux échanges bilatéraux. Le dernier ajustement des cours à Paris est une preuve de la précarité du système des cours différentiels en présence des événements économiques.

Pour en revenir à l'exemple du dollar, relevons que si nous revalorisons notre franc en reconnaissant un cours inférieur au dollar, cette mesure n'entraînerait pas seulement des modifications à l'égard du dollar, mais aussi de toutes les autres monnaies qui sont basées sur le dollar. Nous devons laisser à l'étranger le soin de régler cette relation avec le dollar, c'est-à-dire avec l'or. Si un certain cours devait s'éloigner par trop de la réalité, il entraînerait pour le pays en cause de telles difficultés dans son commerce extérieur qu'un alignement deviendrait inévitable. Grâce à ses possibilités actuelles d'importation, la Suisse est en mesure d'éviter de sérieuses difficultés dans le cas où une monnaie serait surestimée : notre pays peut et devra donc attendre un alignement, mais en aucun cas provoquer cet événement de sa propre initiative.

Si, dans l'insécurité actuelle, il faut compter davantage sur soi-même que sur les autres, il appartient à quelques-uns de veiller à ce qu'il ne résulte rien de fâcheux des événements exceptionnels que nous traversons. Cela est particulièrement vrai pour la Suisse et pour sa politique monétaire. Et si, pour notre protection, certaines restrictions sont encore nécessaires et si toute liberté ne peut nous être rendue, il faut l'attribuer au fait que la Banque nationale suisse a pleinement conscience de ses responsabilités envers le pays et non pas à un désir immodéré de l'administration et du contrôle. Il reste à souhaiter que cette prudente politique continuera à servir les intérêts des importateurs, des exportateurs et des paiements suisses à l'étranger, en faisant de notre franc une monnaie stable et universellement appréciée.

LA SUISSE ET LE COMMERCE INTERNATIONAL

Résumé de la conférence présentée par

M. Hans Homberger

*Directeur du « Vorort » de l'Union suisse
du commerce et de l'industrie*

*le 2 décembre 1948 à Berne, à l'occasion de l'Assemblée
générale de la Fédération suisse des importateurs et du
commerce de gros. Le quotidien bâlois « Basler Nach-
richten » a édité une petite plaquette en tirage à part qui
contient le texte original de cette conférence en langue
allemande.*

COMME l'a fait remarquer M. André SIEGFRIED dans son livre « La Suisse démocratie-témoin », la prospérité de notre pays « repose sur un soutien de relations internationales ». Si la Suisse devait être privée de cette activité extérieure, elle ne serait plus qu'un « petit pays de montagnes réduit à un niveau de vie médiocre ». C'est ce qu'il convient de souligner de prime abord aussitôt que l'on examine la situation du commerce extérieur suisse dans le cadre des échanges internationaux.

Les Suisses sont conscients de l'importance primordiale que revêtent pour eux les échanges internationaux et c'est la raison pour laquelle ils ont toujours placé les problèmes soulevés par leur commerce extérieur au premier plan de leurs préoccupations. Ils ont pu suivre ainsi, au cours du temps, l'évolution constante de la politique commerciale mondiale qui n'a cessé de se compliquer. Toutes les difficultés auxquelles se heurtent maintenant les échanges internationaux n'existaient pas autrefois. Mais il faut reconnaître que le commerce était alors basé sur une monnaie-or, dont le rôle essentiel était assuré par le libre jeu de l'appareil de crédit. La disparition du crédit international a placé le commerce mondial devant une situation entièrement nouvelle.

La transformation de l'économie mondiale à laquelle il est fait allusion ici s'est opérée dans un sens diamétralement opposé aux intérêts vitaux de la Suisse ; bien que nous ayons jusqu'à maintenant réussi à échapper aux graves conséquences que pour-

raient entraîner cette nouvelle situation, il n'en reste pas moins que nous allons au-devant d'une aggravation des perspectives économiques du commerce extérieur suisse.

IL manque aujourd'hui au commerce international tout ce qui lui permettait jadis un développement brillant. Au XIX^e siècle, dans la plupart des Etats, se trouvaient réalisées les conditions les plus propices au développement des relations économiques entre les pays : il y avait de l'ordre dans les finances publiques et les monnaies étaient intactes. Grâce au système des crédits, un réseau de relations commerciales s'était étendu sur le monde entier et fonctionnait avec une facilité extraordinaire. Il était alors possible d'équilibrer les balances de paiements, sans se heurter aux difficiles problèmes qui se posent aujourd'hui. Le trafic international des paiements s'effectuait avec la précision d'une mécanique.

Deux guerres mondiales ont malheureusement anéanti un précieux appareil de compensation automatique et détruit en même temps les bases mêmes sur lesquelles l'économie mondiale avait été érigée. De plus, de nouvelles institutions, très à la mode maintenant, sont venues enrichir la politique économique : les nationalisations, le dirigisme, la centralisation des forces de production qui peut aller, dans certains Etats, jusqu'à la socialisation complète de la production. La Suisse n'a pas été, heureusement, sérieusement influencée par ces transformations importantes.

Son commerce extérieur toutefois ne peut pas échapper aux contre-coups de cette évolution.

Le contrôle des devises est devenu actuellement l'un des facteurs essentiels de la politique commerciale mondiale. Cet élément nouveau, introduit par l'Allemagne, n'avait pas dépassé, entre les deux dernières guerres, les frontières de ce pays, de l'Autriche et des Etats du Sud-Ouest. Le contrôle des devises joue malheureusement aujourd'hui un rôle capital dans l'économie de la plupart des pays.

Les difficultés que l'on rencontre actuellement sur le plan international, en matière de devises, ont eu au moins ce mérite de permettre à la Suisse de prendre conscience, mieux que jamais, de la complexité et de la richesse de son économie qui reste extrêmement vulnérable.

Les marchandises suisses d'exportation sont constituées en grande partie par des produits qui ne sont pas d'un intérêt vital pour les pays qui souffrent d'une pénurie de devises. Il suffit de songer ici au tourisme, à l'horlogerie ainsi qu'à certaines branches de l'industrie textile. L'économie de la Suisse est typiquement une économie de paix et c'est la raison pour laquelle la neutralité politique du pays est un des éléments essentiels de sa structure économique. Or, pour défendre son commerce extérieur, la Suisse a été amenée, en 1932, à adopter un système de clearing vers lequel elle ne se sentait pas du tout attirée. Ce système était et reste une arme défensive et il entraîne forcément des renoncements à certaines libertés et habitudes. Il s'agit toutefois et en dernier ressort de choisir de deux maux le moindre ; s'il était besoin de prouver que la Suisse a véritablement des intérêts essentiels à défendre, il suffirait de relever que l'Office suisse de compensation a encaissé et versé pour plus de 14 milliards de francs depuis l'introduction d'un système de clearing.

Au cours de l'année dernière, les deux tiers des importations suisses se sont effectuées dans le cadre de l'un ou l'autre des trafics de paiements bilatéraux. Il en est de même pour l'exportation. Le bilatéralisme représente évidemment un pas en arrière si on le compare à l'ancien multilatéralisme mondial. Mais la Suisse n'est pas responsable de cet état de fait. Pour elle, le système des échanges bilatéraux représente, sous certaines conditions, l'arme défensive la plus efficace. Notre pays a adopté une politique bilatérale en matière commerciale parce que c'est dans ce cadre que les solutions les plus pratiques pouvaient être trouvées. Il en est tout autrement des paiements. Lorsque les conditions sont normales, ceux-ci se règlent d'eux-mêmes, sans le secours d'une réglementation internationale, et pour autant, évidemment, que toutes les valeurs puissent être converties et réduites finalement au dénominateur commun que représente l'or. Mais actuellement cette compensation automatique et cet équilibre n'existent plus. Les conséquences

de cette transformation sont particulièrement sensibles pour un pays comme la Suisse qui est, de par sa nature même, un pays exportateur de capitaux.

La conférence monétaire de Bretton Woods, sous l'impulsion des experts anglais et américains, a introduit un nouveau développement des transferts bilatéraux en ce sens que le système de clearing a été abandonné à l'ouest et dans le Nord de l'Europe et remplacé par un nouvel instrument technique désigné soit par le terme d'« accord de paiements », soit par celui d'« accord financier » ou encore de « Monetary agreement ». Cet accord de paiements repose, comme le clearing, sur une conception bilatérale des échanges. La compensation de clearing par décomptes centraux disparaît et les paiements s'effectuent directement entre les deux pays partenaires. Cette forme plus libre a permis de décentraliser le trafic des paiements, tout en redonnant aux banques privées leur importance.

Les accords de paiements ont été créés pour la plupart en 1945 et 1946 et les premières expériences ont été tout à fait satisfaisantes. Ces accords se sont révélés utiles, tant que les avances de change ou des réserves d'or étaient disponibles, mais dès le moment où ces avances, ainsi que les réserves d'or, ont été épuisées, la situation a changé du tout au tout. C'est la raison pour laquelle nous nous trouvons maintenant dans la nécessité de reviser presque tous les accords de paiements les plus importants, qui sont grevés d'hypothèques considérables. D'un point de vue tout à fait formel, ces accords sont toujours en vigueur, mais le trafic n'est plus possible que par d'étroits canaux. Nous sommes revenus ainsi à une situation encore plus difficile que celle que nous avons connue sous le régime du clearing. En effet, les accords de paiements ne connaissent, de par leur nature même et normalement, aucune interruption dans l'exécution des transferts. Si les moyens de paiements viennent à manquer, on constate immédiatement une panne qui oblige aux mesures restrictives les plus graves et en particulier aux autorisations d'importation des marchandises. Il était possible, dans le système du clearing, grâce aux délais d'attente, d'assurer au trafic des marchandises une continuité qui n'est plus possible avec les accords de paiements.

La compensation bilatérale des paiements est actuellement en vigueur presque partout, mais une bizarre ironie du sort a voulu que son application se trouve être beaucoup moins pratique que l'ancien système du clearing que l'on voulait précisément améliorer. Il se trouve, en effet, que les conditions nécessaires au bon fonctionnement d'une compensation bilatérale des paiements ne sont pas ou ne sont plus remplies actuellement. Mais le monde s'accommode de plus en plus de fictions : c'est ainsi, par exemple, que l'on instaure des marchés libres de devises qui, en réalité, ne sont pas libres mais dirigés. On s'éloigne ainsi de plus en plus de la réalité et les échanges inter-

nationaux que l'on voulait régler sont de plus en plus difficiles et bouleversés.

Ces caractéristiques du commerce international actuel sont particulièrement graves et irritantes pour la Suisse et son économie ; une certaine normalité règne dans notre pays et c'est ainsi que se crée pour lui le plus grave des problèmes, « celui de savoir si l'on peut rester normal tout seul quand tout se bouleverse autour de vous » (André Siegfried).

LA Suisse est sur la défensive : elle combat pour le retour à la normalité et à la réalité. Pour défendre ses intérêts vitaux, elle doit malgré elle s'engager dans la voie d'une économie dirigée, ce qui est particulièrement peu réjouissant pour le commerce qui doit être aussi libre que possible et dégagé de toute entrave.

Certains milieux suisses n'ont pas toujours bien compris pourquoi les autorisations d'importation ont été maintenues pour de nombreuses positions douanières, alors qu'il n'existe depuis longtemps plus aucune limitation effective de ces importations. Le but de cette mesure ressortit purement et simplement au domaine de la politique commerciale. Nous sommes, en effet, obligés, pour nous défendre, de mettre les importations au service des exportations. C'est donc uniquement pour consolider ses positions faibles que la Suisse a maintenu un système de contrôle destiné à soumettre les importations des marchandises les plus importantes à une autorisation préalable. Or, malheureusement, ces positions faibles sont relativement nombreuses et particulièrement vulnérables : la pénurie de devises qui sévit actuellement conduit à cette fameuse « austerité » dangereuse pour nos produits d'exportation essentiels qui sont alors vite classés parmi les produits inutiles. Cette tendance s'est particulièrement développée ces derniers temps sur le marché mondial et cette aggravation de la situation peut contraindre la Suisse à utiliser à nouveau l'arme défensive que représente pour elle le contingentement des importations.

De telles armes représentent naturellement quelques dangers, mais il s'agit ici de la défense des intérêts généraux. L'économie nationale est en quelque sorte une communauté solidaire. Il en est de la défense de notre commerce comme de la défense militaire de notre pays : elle entraîne inévitablement avec elle certains sacrifices.

Il est difficile de prévoir quand les mesures auxquelles nous faisons allusion ici seront réintroduites effectivement. La situation ne se présente pas actuellement sous un aspect particulièrement réjouissant et nous nous trouvons en présence de sérieuses difficultés pour sauvegarder les intérêts de nos exportations aussi bien visibles qu'invisibles. Il convient de ne pas oublier que défendre l'exportation suisse ne signifie pas protéger certains groupes plutôt que d'autres, mais au contraire sauvegarder les intérêts généraux du pays : une crise dans l'exportation serait ressentie immanquablement par tous les autres groupes économiques.

Nous devons toutefois prendre garde d'éviter les fausses manœuvres et de ne pas considérer par exemple le contrôle des importations comme étant un but en soi.

M. Homberger a terminé son remarquable exposé en précisant quelle était la position de la Suisse à l'égard des organisations économiques internationales telles que la Charte de La Havane et le plan Marshall. L'orateur fait preuve d'un certain scepticisme au sujet de ces institutions :

Toutes les tendances qui se font actuellement jour dans la politique économique mondiale et qui bénéficient de l'influence et de l'aide puissante des États-Unis donnent l'impression que l'on surestime considérablement le principe de collectivité : les unions douanières, les compensations multilatérales, les accords de paiements, la réglementation du commerce extérieur selon le schéma tracé par la Charte de La Havane le démontrent clairement.