

La libération des échanges commerciaux

Autor(en): **Bauer, Gérard**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **30 (1950)**

Heft 8-9

PDF erstellt am: **11.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-888275>

Nutzungsbedingungen

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

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

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

Haftungsausschluss

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

LA LIBÉRATION DES ÉCHANGES COMMERCIAUX

par

Gérard BAUER

Délégué permanent du Conseil fédéral à l'O. E. C. E.

M. Gérard Bauer, attaché commercial de Suisse à Paris, a bien voulu nous autoriser à publier ici un résumé de la remarquable conférence qu'il a prononcée le 11 juillet dernier à Lausanne, à l'occasion de l'assemblée générale de l'Office suisse d'expansion commerciale. Nous en sommes d'autant plus heureux, que ce texte, en montrant l'aspect commercial des dernières décisions de l'O. E. C. E., complète utilement celui que M. Jean Perret consacre, dans ce même numéro (p. 266), à l'Union européenne de paiements.

INTRODUCTION

Lorsqu'en août 1947, plusieurs pays, futurs membres de l'O. E. C. E. (Organisation européenne de coopération économique), avaient proposé la constitution d'une union douanière européenne générale, la Suisse s'était trouvée presque seule à affirmer qu'une telle union était un objectif bien lointain et qu'il valait mieux, à son avis, s'attacher tout d'abord à éliminer progressivement les restrictions quantitatives dont étaient grevés les échanges intra-européens, visibles et invisibles.

Mais, à ce moment-là, une telle prise de position ne pouvait, ni ne devait avoir de suite immédiate. Les pays européens étaient encore en pleine reconstruction. Il fallait avant tout remettre en marche les appareils de production, satisfaire les besoins en denrées alimentaires et en matières premières, assainir les finances publiques, en un mot arracher la plupart des économies nationales au cercle infernal de l'inflation. La libération des échanges ne pouvait intervenir qu'en deuxième urgence.

Or, à la fin de 1949, cette première phase de reconstruction et d'assainissement s'est trouvée avancée au delà des prévisions les plus optimistes. En effet :

— la production totale des biens et des services fut, en 1949, supérieure de quelque 25 % à celle de 1947, se plaçant même, dans nombre de secteurs, en excédent par rapport aux moyennes de l'avant-guerre ;

— la pression inflationniste a, sans aucun doute, diminué très généralement, bien qu'elle subsiste dans quelques-uns des pays membres de l'O. E. C. E., où l'on constate que la spirale des prix et des salaires n'est pas encore arrêtée ;

— des progrès substantiels peuvent aujourd'hui également être enregistrés en ce qui concerne le déficit vis-à-vis de la zone dollars. De 8 milliards de dollars qu'il était en 1947, ce déficit était réduit à 5,5 milliards en 1948 et ne sera plus, selon des prévisions qui paraissent correctes, que de 3,25 milliards en 1950/51 et de quelque 2 milliards en 1951/52, dernière année du « Plan Marshall » proprement dit, sous réserve des incidences économiques de la récente évolution politique, qui peuvent accélérer la réduction de la position débitrice européenne ;

— enfin, alors que les échanges intra-européens ne représentaient guère plus en 1947 que les 2/3 de leur volume d'avant-guerre, leur valeur s'accrut grâce à l'aide dollars et aux avances de changes consenties bilatéralement par les divers pays créditeurs, tels la Suisse, et atteignit, en 1949, 9 milliards de dollars, soit à peu près le niveau enregistré avant la deuxième guerre mondiale. Outre cet accroissement, on relève une élimination progressive des positions débitrices et créditrices extrêmes.

Vu cette évolution favorable des facteurs économiques et l'état du bilan qui s'en dégagait, il devenait dès lors possible de songer à libérer les échanges intra-européens, visibles et invisibles, des restrictions quantitatives qui entravaient leur développement.

VERS LA LIBÉRATION DES ÉCHANGES

Abstraction faite de l'amélioration de la situation économique internationale qui s'est produite entre 1947 et 1949 et que nous venons d'esquisser, un certain

nombre de raisons, externes et internes, ont contraint l'O. E. C. E. à se saisir du problème de la libération des échanges, sous peine d'échouer dans la tâche qui lui est dévolue (voire d'être tenue pour responsable d'une situation économique chaotique dans les années à venir) :

— l'une des premières raisons résidait dans la nécessité d'intégrer à nouveau la production européenne dans le commerce mondial ;

— or, pour réaliser cette intégration, il fallait améliorer la capacité de concurrence de l'économie européenne sur les marchés internationaux, notamment par l'ouverture du marché des pays de l'O. E. C. E., où, à l'avenir, s'affronteraient à nouveau les productions nationales, où s'affirmeraient une saine division du travail et où s'accroîtrait, dans le même temps, leur degré de stabilisation ;

— une autre raison qui engagea l'O. E. C. E. sur la voie de la libération des échanges fut la conscience qu'elle prit, tardivement certes et non sans difficultés, du renouveau des tendances autarciques qui se faisaient jour dans un grand nombre de pays participants ;

— de plus, l'O. E. C. E. se rendit compte de l'urgence de cette action, car, s'il est en effet possible — sinon aisé — d'entreprendre la démobilisation des restrictions quantitatives lorsque les diverses économies nationales bénéficient d'un niveau généralement élevé, cette tâche s'avère irréalisable dès l'instant où le degré d'occupation faiblit. Toutefois cette urgence apparaissait, rappelons-le, à un moment où l'on pouvait observer, dans nombre de pays, une réduction du degré d'occupation. Sous le coup des événements que l'on connaît, la demande a été en augmentant, de sorte que la poursuite de l'objectif de la libération des échanges commerciaux devrait, dans l'état actuel des choses, non seulement devenir moins difficile que jusqu'ici, mais même permettre de compléter la gamme de biens fabriqués par les productions nationales et de créer, ce faisant, une offre susceptible de répondre à la demande subitement accrue, en lieu et place de mesures de contrôle et de rationnement ;

— enfin, la prestation d'une aide américaine importante devait permettre d'une part, de financer en partie la libération des échanges et des paiements et d'en amortir, d'autre part, les contre-coups inévitables, voire indispensables.

Les raisons qui précèdent sont à l'origine de la décision du 4 juillet 1949, prise par le Conseil des Ministres de l'O. E. C. E., de procéder à la libération progressive des échanges de toutes restrictions quantitatives.

Cette libération fut définie ainsi : suppression complète des contingents ou délivrance automatique des licences d'importation — maintenues pour d'autres motifs — pour les produits que chacun des gouvernements des pays membres aura décidé de libérer.

Assez rapidement, le Conseil de l'O. E. C. E. dut prendre une série de décisions pour amener les pays membres à amorcer concrètement cette libération :

— le 15 décembre 1949, au plus tard, le 50 % au moins des importations privées de chaque pays participant (le commerce d'État étant ainsi exclu) en provenance de tous les autres pays, devait être libéré et cela pour chacune des trois catégories fondamentales de marchandises, celle des denrées agricoles et des produits d'alimentation, celle des matières premières et celle, enfin, des produits manufacturés (2 novembre 1949) ;

— les pays membres doivent, de plus, dans un délai maximum de quinze jours à compter de la signature de l'accord portant création d'une Union européenne de paiements, prendre des mesures de libération à concurrence de 60 % au minimum du commerce privé (31 janvier et 7 juillet 1950) ;

— l'O. E. C. E. étudie actuellement les conditions de la mise en vigueur du 75 % de libération qui devrait, en principe, intervenir ou être entrepris d'ici à la fin de cette année. En tout état de cause, les pays participants devront donner justification des contingents qui subsisteront le 31 décembre prochain (31 janvier et 7 juillet 1950). Ainsi donc, si ce programme est exécuté, l'absence de restrictions quantitatives deviendra la règle, le contingent l'exception ;

— enfin, comme il ne peut y avoir de progrès véritable dans la libération du commerce intra-européen que si la stabilité et la sécurité des courants commerciaux ainsi libérés sont garanties, la délégation suisse a fait adopter une disposition stipulant la consolidation des mesures de libération prises par les pays membres à raison de 60 % de leur importation, dès le 1^{er} janvier 1951.

LES RÉSULTATS OBTENUS JUSQU'ICI

La libération des échanges commerciaux a pour but, comme nous l'avons vu, de créer à nouveau un marché européen plus sûr et plus large, de manière à accroître le rendement de la production européenne, à diminuer les coûts de production, à orienter les investissements dans les secteurs rentables de l'économie, à améliorer sa capacité de concurrence sur les marchés internationaux. Or, les méthodes de libération en vigueur n'ont permis jusqu'ici la libération d'aucun produit par tous les pays.

Selon les premières investigations faites à ce jour, la valeur des importations aujourd'hui libérées a atteint un niveau global de 50 %, soit 4,3 milliards de dollars sur un total d'importations privées, en 1948, de 7,8 milliards de dollars. La libération a été de 60 % pour l'alimentation et l'agriculture, de 57 % pour les matières premières, de 50 % pour les produits manufacturés. Rapportés au total des importations des pays participants en 1948 (y compris le commerce sous contrôle gouvernemental) les pourcentages de libération ne sont plus que de 47 % pour l'alimentation et l'agriculture, de 50 % pour les matières premières et de 48 % pour les produits manufacturés.

Ainsi qu'on le voit, le commerce d'État ne saurait être sous-estimé surtout pour les produits agricoles, produits alimentaires et matières premières (charbons et pétrole). Quant aux produits manufacturés, les achats gouvernementaux sont l'exception.

On s'est efforcé d'évaluer la valeur absolue des concessions que chaque pays accorde à ses partenaires et les avantages qu'il reçoit à son tour, d'autres pays membres. Voici quelques chiffres qui résultent de premières investigations faites en la matière et dont nous nous devons de souligner ici la valeur purement indicative :

	Importations libérées	Exportations libérées
	par partenaires	
	(en millions de dollars)	
Union belgo-luxembourg. . .	650	360
Pays-Bas.	500	330
France	290	340
Italie	150	230
Suède.	370	420
Royaume-Uni	430	1.090
Suisse.	430	150

Ces premiers résultats, répétons-le, n'ont qu'une valeur indicative. Ils permettent néanmoins de constater que certains pays, dont l'U. E. B. L., la Suisse, les Pays-Bas, l'Allemagne, ont libéré davantage vis-à-vis de leurs partenaires que ces derniers ne l'ont fait à leur égard, tandis que la Norvège et le Portugal sont à égalité avec leurs partenaires, et le Royaume-Uni, la France, la Suède et l'Italie ont libéré moins que leurs partenaires vis-à-vis d'eux.

La Suisse — les chiffres ci-dessus le prouvent — ne bénéficie pas encore de la réciprocité à laquelle elle a droit en raison du traitement libéral qu'elle assure généralement à l'importation. Ceci est dû au fait que :

- le commerce d'État est, pour l'instant, soustrait aux mesures de libération ;
- les pourcentages de libération prescrits par l'O. E. C. E. sont jusqu'ici inférieurs à celui fixé unilatéralement et spontanément par la Suisse (85 %) ;
- l'existence et l'application d'une clause échappatoire motivée par les difficultés de la balance des paiements, autorisaient les pays membres de l'O. E. C. E. à priver la Suisse, pour le tout ou en partie, du bénéfice de la libération (Grande-Bretagne, Pays-Bas, Pays scandinaves, etc.) ;
- enfin, les deux systèmes de paiement inter-européens de 1948/49 et de 1949/50, qui par leur conception et leur fonctionnement étaient incompatibles avec le statut politique et économique de la Suisse, provoquaient, de ce fait, un détournement de commandes orientées traditionnellement vers la Suisse.

Aussi bien la délégation suisse à l'O. E. C. E. fut-elle conduite à redoubler ses efforts pour mettre fin à cette situation, dommageable pour l'économie suisse et à promouvoir la révision fondamentale du système des paiements, la disparition des pratiques discriminatoires

de toute nature, l'accélération et la consolidation des mesures de libération et l'élimination progressive des autres obstacles aux échanges de marchandises et de services.

L'UNION EUROPÉENNE DE PAIEMENTS

Le retour progressif à un commerce inter-européen libéré des restrictions quantitatives et émancipé d'un bilateralisme étroit, n'est possible que si la convertibilité de fait des monnaies est rétablie ou, en attendant que la plupart des pays membres de l'O. E. C. E. aient réalisé cette condition, que dans la mesure où les échanges peuvent se dérouler à travers un système de paiements multilatéral.

C'est ce que l'O. E. C. E. et l'E. C. A. (Economic Cooperation Administration) ont compris et ont eu en vue au moment de l'élaboration de l'Union européenne de paiements.

Il s'agit là, et chacun doit en être conscient, d'un système destiné à *anticiper* sur un résultat fermement escompté, celui de la convertibilité de fait de toutes ou d'un grand nombre de monnaies européennes ; à défaut d'une telle méthode, qui n'est sans doute pas exempte d'inconvénients, nous risquerions de voir, et d'une manière durable, s'enraciner un nouveau protectionnisme, d'une virulence inégalée et qu'il ne serait pas possible, pour des raisons d'ordre politique et social, d'extirper au moment où l'aspect financier du problème aurait trouvé sa solution naturelle. C'est dire que l'Union projetée ne conduira les pays européens à l'objectif que si ces derniers, usant de ce nouvel instrument, poursuivent énergiquement une politique de stabilisation de leurs finances publiques.

Après avoir décrit rapidement la structure et le mécanisme de l'Union européenne de paiements (voir, dans le présent numéro de cette Revue, à la page 266, l'article de M. Jean Perret), M. Bauer s'est attaché à en préciser les conséquences d'ordre commercial :

Le système des paiements, créé pour une période ferme de deux ans, n'est pas une fin en lui-même, mais un instrument à la disposition des échanges de marchandises et de services, comme du mouvement des personnes.

Les effets, immédiats ou non, de l'entrée en force de l'Union, peuvent se résumer, sur le plan commercial, de la manière suivante :

— en tout premier lieu, et comme nous l'avons déjà relevé, la libération du 60 % du commerce privé deviendra effective au plus tard quinze jours après la signature de l'accord portant création de l'Union ;

— la discrimination de nature monétaire n'a plus de raison d'être — si tant est qu'elle en avait une — et est même interdite dès la mise en vigueur de l'Union dans les rapports entre les pays membres ; donc disparition de toute différence entre pays à monnaie forte et pays à monnaie faible ;

— cependant, dans l'éventualité où un pays débiteur serait, par suite de la gravité de son déficit à l'égard de l'Union ou de l'état de ses réserves monétaires, en droit de suspendre à titre temporaire les mesures de libération qu'il a prises, il est tenu de le faire d'une manière multilatérale et non plus discriminatoire comme jusqu'ici ;

— les pays participants se voient à l'avenir privés de la possibilité qu'ils avaient jusqu'ici de dresser des listes de produits libérés à l'importation différentes selon les pays partenaires exportateurs et sont contraints à établir une liste uniforme, c'est-à-dire applicable à tous les autres pays participants ;

— à la demande de la délégation française, pour harmoniser les listes de libération, éliminer à l'avenir les inégalités de traitement actuelles et amorcer ainsi un marché aussi large que possible, l'O. E. C. E. s'efforcera d'élaborer une liste commune de produits agricoles et industriels, « qui servira de guide aux pays membres au cours des négociations » prévues pour réaliser la nouvelle étape de 75 % de libération ; (la liste uniforme est dressée par un pays et s'applique aux importations qu'il réalise en provenance de tous ses partenaires membres de l'O. E. C. E. La liste commune est dressée par l'O. E. C. E. et s'applique aux importations de tous les pays membres en provenance de tous leurs partenaires de l'O. E. C. E. *Réd.*) ;

— quant aux discriminations de nature commerciale dans le secteur non libéré, soit 40 % du commerce privé de chaque pays participant, l'O. E. C. E. s'efforcera de rechercher les moyens susceptibles, d'une part, de déterminer le montant des contingents et, d'autre part, d'assurer leur gestion de manière non discriminatoire.

Mais il existe encore d'autres pratiques portant préjudice aux échanges commerciaux : commerce d'État, doubles prix à l'intérieur et à l'extérieur, tarifs douaniers, excessifs, formalités et contrôles à l'importation (on sait ce qu'il peut en être du contrôle des prix, par exemple, et de ses conséquences sur l'importation ; l'évolution économique présente est susceptible de rendre actuelle cette question), autant de méthodes qui tendent à rendre inefficace tout effort de libération des échanges. Si l'O. E. C. E. n'a pas pu jusqu'à présent se saisir de ces aspects du dirigisme et du protectionnisme économique, il lui a paru toutefois équitable et indispensable de permettre au pays qui s'estimerait lésé par de semblables mesures de pratiquer le contingentement d'une manière discriminatoire contre son partenaire, jusqu'à concurrence du 40 % non obligatoirement libéré.

CONCLUSIONS

S'il est exact que les efforts de libération et les résultats enregistrés à ce jour en la matière révèlent, et ce n'est point là l'un des aspects les moins intéressants de la tentative aujourd'hui amorcée, une première ten-

dance vers un renversement des conceptions qui ont jusqu'ici présidé malencontreusement aux relations commerciales intra-européennes, s'il est vrai qu'elles représentent la première expression d'une réaction saine contre une politique économique qui s'est imposée pendant quelque vingt ans en Europe, et dont la Suisse a subi de manière souvent sensible les conséquences préjudiciables, si, ce faisant, la discrimination d'origine monétaire, qui en a été la dernière expression et certes la plus virulente pour notre pays, est appelée aujourd'hui à disparaître par l'effet d'un nouveau système des paiements intra-européens sur le plan des opérations visibles et des transactions invisibles, il n'en reste pas moins que cette évolution, dont nous nous félicitons, est grevée de trop de restrictions de toute nature, de clauses échappatoires de tout genre, vraies séquelles du dirigisme qui a souvent dominé à l'intérieur des frontières, et des notions autarciques qui se sont imposées pendant de nombreuses années dans les relations économiques internationales.

N'avons-nous pas ainsi de bons motifs pour préférer souvent aux accords internationaux les textes concrets et directs des conventions bilatérales ?

En effet, trop de transactions entre les conceptions économiques différentes — sinon opposées — des divers pays émasculent les résolutions d'organismes internationaux, tels que l'Organisation européenne de Paris, et ajournent, non sans péril, la mise en œuvre des solutions jugées indispensables et urgentes. Que de fois n'a-t-on pas dû répéter à Paris que les économies nationales européennes ne se relèveraient, que les relations commerciales intra-européennes ne s'édifieraient sur un fondement solide que par un effort lié et tenace vers la stabilisation économique et financière interne et par un affranchissement des échanges de l'ensemble de leurs servitudes, pour que l'O. E. C. E. fasse sien ce programme d'action.

Certes, la raison d'être des organisations économiques internationales est en fonction directe avec le degré de divergence des conceptions économiques des pays participants, mais leur efficacité, cela étant, est soumise à une rude épreuve. S'il est un domaine dans lequel la patience et la tenacité s'imposent, s'il existe un secteur de la vie internationale où il faut souvent apprécier le mérite des solutions en s'imaginant ce que pourrait être la situation sans elles, c'est bien dans une organisation telle que l'O. E. C. E.

Sans doute sommes-nous amenés, toutes les fois, à triompher des doutes que nous éprouvons à l'endroit de semblables tentatives par la conviction que nous avons de la nécessité de contribuer, dans la mesure de nos forces, à prévenir le retour aux errements économiques de la période de l'entre deux guerres, dont chacun se souvient ce qu'ils ont été et ce qu'ils ont engendré.

W. M. D. U.