

Le marché commun et la Suisse

Autor(en): **Gautier, Victor**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **37 (1957)**

Heft 4

PDF erstellt am: **10.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-887822>

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 marché commun et la Suisse

par Victor Gautier, Conseiller aux Etats

Quelle est la position de la Suisse face à l'unification économique de l'Europe? Cette question est posée avec une insistance de plus en plus marquée, non seulement à l'étranger où l'on nous interroge avec une curiosité parfois malicieuse, mais également en Suisse même où l'opinion publique commence à comprendre quel est l'enjeu de la partie.

Tous les éléments de la réponse ne sont pas encore connus de chacun. Nous croyons donc indispensable de publier à cette place les informations dont disposent ceux qui, en Suisse, sont reconnus comme les observateurs les plus lucides des événements qui engagent le destin de notre pays.

Nous sommes donc particulièrement reconnaissants à M. Victor Gautier, Conseiller aux États et Administrateur de notre Compagnie, d'avoir bien voulu nous autoriser à reproduire l'essentiel d'une conférence qu'il a prononcée récemment à Genève sur ce sujet.

Dans l'évolution économique du monde d'aujourd'hui, le phénomène qui s'impose de la façon la plus évidente est celui de la concentration des forces et des moyens de production. Les champs nouveaux ouverts à la technique, les dépenses énormes que leur découverte entraîne pour la recherche scientifique, l'affaiblissement constant du pouvoir d'achat des monnaies et la concurrence qui obligent à comprimer les prix de revient par un accroissement de la productivité, les besoins aussi sans cesse grandissant en qualité et en quantité de la personne humaine, entraînent un reclassement du travail et du profit en faveur des producteurs de masse et au détriment des isolés et des petits.

Or, dans la structure politique actuelle de notre globe, deux puissances seulement, les États-Unis et la Russie, disposent aujourd'hui des conditions nécessaires à cette forme de production, les matières premières : un vaste espace libre de barrières, une main-d'œuvre abondante, les ressources nécessaires pour créer l'équipement indus-

triel assurant la mise en valeur de leur potentiel de production.

L'Europe, elle, cerveau et guide pendant des siècles du progrès économique du monde, se voit réduite, du fait de sa division, à un rôle secondaire et lentement évincée du domaine même qui était le sien jusqu'ici.

Il est donc légitime et normal qu'elle cherche, elle aussi, par la concentration et la suppression des frontières économiques internes, une mise en commun de ses ressources naturelles et de ses forces productives et une liberté dans l'espace qui lui permettent de garder ou plus exactement de retrouver et de défendre la place qui lui revient.

De ces préoccupations sont nés les plans d'intégration que nous connaissons : d'abord, en petit, le Bénélux, puis sur un plan plus vaste la C. E. C. A. groupant la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg qui, forts des expériences faites dans ce domaine spécial, ont élaboré des projets autrement

plus étendus qui se résument en deux programmes bien définis, celui de l'Euratom et celui du « Marché Commun ». Enfin, l'O. E. C. E., consciente du fait que la constitution d'un groupe fermé au sein de l'Europe comporte au moins autant de danger que de promesses pour le but poursuivi, prépare les accords de base d'une zone de libre échange dans laquelle les États européens, y compris ceux du marché commun, devraient pouvoir s'associer.

Après avoir analysé la structure du marché commun, déjà connu de nos lecteurs, M. Gautier souligne que :

« On ne peut se défendre d'un sentiment d'admiration pour un plan de cette envergure et pour l'effort de pensée et la volonté de succès pratique qu'il exprime. Onze ans après la seconde guerre mondiale, au lendemain peut-on dire, de deux guerres sanglantes qui ont mis aux prises certains des six États, au lendemain de violations inexcusables de principes sacrés, de massacres encore vivants dans la mémoire de tous, la France de Verdun et d'Oradour, la Belgique et les Pays-Bas meurtris, l'Allemagne redoutée mais démantelée s'assoient à la même table et conçoivent, avec la volonté d'aboutir, un programme de travail commun et d'union destinés à reconstruire l'Europe.

Des hommes que tout aurait opposé politiquement autrefois, un Spaak, un Adenauer, un Guy Mollet, choisissent comme premier but la création d'une union économique comportant pour leur pays des sacrifices de souveraineté et sachant que l'union politique est la suite presque immanquable du succès de leur entreprise.

Il y a là une acceptation des leçons du passé, une grandeur qui ne peuvent laisser personne insensible.

Il est certain, d'autre part, qu'un programme de marché commun n'est pas le marché commun lui-même. D'énormes obstacles restent à vaincre. Le problème de la protection de l'agriculture reste entier. Celui de la convertibilité totale des monnaies, condition de la circulation libre des capitaux, est à peine esquissé. La France demande à ses associés d'englober ses territoires d'Outre-mer dans le marché commun et de financer avec elle leur équipement. Sur une route à suivre pendant douze ou quinze années, bien des surprises sont possibles et nul ne peut dire aujourd'hui ce qui restera du programme en 1970.

Bien imprudent toutefois serait celui qui affirmerait que, de tout le travail accompli, de la volonté d'aboutir qui anime les hommes de premier plan qui veulent le marché commun, il ne restera rien. »

Quant à la zone de libre échange, M. Gautier, après l'avoir définie, résume les problèmes que sa création soulèverait. Parmi ceux-ci, il cite :

Problème de l'origine des produits qui, pour bénéficier de la franchise douanière à l'intérieur de la zone, doivent évidemment provenir aussi d'un pays membre.

Problème du rythme auquel doivent se faire l'élimination des droits de douane et la suppression des restrictions quantitatives et des contingents encore en vigueur actuellement à l'O. E. C. E. Il faut donner le temps aux industries de s'adapter au nouveau régime mais il faut aussi aboutir dans un délai raisonnable.

Problème des clauses de sauvegarde car, dans une expérience aussi nouvelle, il peut se produire qu'un des États membres se trouve, à un moment donné, dans l'incapacité absolue d'appliquer chez lui le programme d'élimination accepté au départ. Il faut donc prévoir des possibilités de dérogation transitoire.

Problème des règles de concurrence à imposer aux États membres et des sanctions à prévoir.

Problème de la coordination économique car l'existence de la zone créera forcément une interdépendance plus grande entre les associés en matière financière et économique tout au moins. Jusqu'où cette coordination peut-elle et doit-elle aller au regard des souverainetés particulières ?

Problème de l'agriculture. Faut-il étendre le libre échange aux produits agricoles, oui ou non ? Si on ne le fait pas, les pays exportateurs de produits de la terre et importateurs de produits industriels devraient démanteler leur système de protection pour ces derniers produits sans obtenir en retour la disparition des obstacles qui s'opposent à leurs ventes de produits agricoles. Situation injuste et dangereuse qui pourrait les empêcher d'adhérer à la zone.

Problèmes posés par la diversité des situations économiques des pays membres.

Problème des institutions à créer pour conduire, surveiller et assurer la marche de la nouvelle institution.

Enfin, problème que pose l'existence au sein de la zone du marché commun. Celui-ci a déjà établi son programme détaillé, fixé les délais d'exécution. Il est clair que, si les deux programmes ne coïncident pas dans le temps, divergent dans leur structure et posent des principes différents, des complications insurmontables ne tarderont pas à se produire.

Notons que l'Angleterre, jusqu'ici si particulariste vis-à-vis du Continent, inquiète de la création d'une Union Douanière limitée en Europe, dirigée actuellement par des hommes qui s'affirment partisans décidés de l'intégration européenne, est sortie de son isolement et a déjà poussé très loin l'étude des conditions auxquelles elle accepterait une place dans le groupement de l'Europe. C'est son Chancelier de l'Échiquier, M. Thorneycroft, qui a été désigné comme coordinateur des travaux de l'O. E. C. E. et elle apporte à celle-ci son dossier, sa persévérance et la puissance d'un empire et d'un peuple qui n'ont pas la réputation de s'engager sans savoir ce qu'ils veulent ni où ils vont. Notons aussi que les six du marché commun étant eux-mêmes membres de l'O. E. C. E. participent à la préparation en cours, donnant ainsi l'espoir que les efforts parallèles du marché commun et de la zone ne divergeront pas avant la confrontation finale.

La Suisse, que devient-elle dans tout cela ? Que pensent nos autorités, que font-elles, où allons-nous ?

On est en droit de se demander si la Suisse n'est pas en retard, non seulement vis-à-vis du marché commun, mais aussi vis-à-vis de la zone. Jusqu'au début de

l'automne dernier, aucun débat public n'avait eu lieu sur ces sujets. Nos autorités, la presse gardaient à leur égard le silence. Au milieu de décembre, enfin, répondant à une interpellation au Conseil des États, M. le Conseiller fédéral Holenstein traçait la ligne de conduite suivie jusque-là par ses représentants à l'O. E. C. E. et définissait l'attitude du Conseil fédéral à l'égard du marché commun. Il a fallu que les événements se précipitent, que le Parlement français vote, que l'Angleterre accentue sa pression, que les six se mettent d'accord sur la plus grande partie de leur programme pour que M. le Ministre Schaffner, chef de la Division du Commerce, prenne contact avec M. Spaak et pour que MM. les Conseillers fédéraux Petitpierre et Holenstein, prennent leur place sur la scène européenne, le premier d'abord par un voyage en Suède et tous deux par leur participation aux entretiens de l'O. E. C. E. à Paris.

Pourquoi ce long silence qu'on a pu prendre, à tort sans doute, pour de la passivité? L'objet est pourtant pour nous de première importance.

En 1955, nous avons vendu aux six États du marché commun pour plus de 2 milliards de francs de marchandises, soit le 36 % de nos exportations. Nous en avons acheté près du 55 % de nos importations. En 1956, la proportion s'est élevée à 40 % pour nos ventes et à 56 % pour nos achats. Si l'on considère les dix-sept États de la zone de libre échange, nous constatons que plus de la moitié en valeur des produits suisses exportés a été achetée par eux. Que deviendra notre économie si l'abolition interne des droits de douane dans des groupements créés à nos portes et auxquels nous resterions étrangers vient détruire toute possibilité de concurrence de notre industrie sur les marchés européens? Que restera-t-il du plein emploi et de notre prospérité actuelle?

La première raison de ce long silence doit être trouvée dans cette prospérité même. Nous payons peut-être le prix de notre bien-être, de la chance que nous avons eue d'être largement épargnés par les catastrophes qui ont frappé tous les autres. L'expérience des ruines et des bouleversements nous fait défaut et nous ne souhaitons pas que quelque chose change, nous nous satisfaisons du présent sans assez penser à l'avenir.

La deuxième raison, moins excusable, est que nous attribuons peut-être une trop grande part de nos succès à nous-mêmes, à nos facultés de travail et de méthode, oubliant les épreuves des autres, jugeant par comparaison de situation sans assez analyser les causes. Cet état d'esprit fait que nous ne reconnaissons pas la valeur des solutions proposées par d'autres que nous sommes portés à regarder comme moins avertis que nous.

Enfin, nous ne sommes pas par nature planistes. Nous avons peine à nous pencher sur des problèmes dont toutes les données ne sont pas encore mûres et nous risquons ainsi de nous trouver sinon acculés, du moins pris au dépourvu quand, autour de nous, le monde se met sans nous en marche.

Mais n'exagérons rien. Nous ne sommes pas restés complètement inactifs. C'est M. le Conseiller fédéral Petitpierre qui, un des premiers à la Session du Conseil Ministériel de l'O. E. C. E., a attiré l'attention sur les dangers que présentait pour l'économie européenne la création d'un marché commun au centre de notre Con-

tinents. M. le Ministre Schaffner et ses collaborateurs ont participé, dès juillet dernier, aux groupes de travail de l'O. E. C. E. Avec M. le Ministre Bauer, notre représentant permanent à l'O. E. C. E., ils consacrent maintenant une large part de leur temps à la préparation de la zone de libre échange. Il semble bien que c'est celle-ci seulement qui nous ouvre des perspectives d'association.

En effet, pour des raisons politiques comme pour des raisons économiques, une accession de la Suisse au groupe des six paraît impossible.

Avant d'esquisser les raisons de cette impossibilité, je tiens à signaler le remarquable article de M. le Pr Röpké paru le 17 février dans la *Neue Zürcher Zeitung* et dans lequel, confrontant l'enthousiasme politique et la raison économique, il constate que toute intégration limitée, si elle crée une libération interne, crée obligatoirement en même temps des restrictions accrues vis-à-vis de l'extérieur. La question est de savoir ce qui l'emporte finalement, plus de liberté ou plus de contrainte. Et dans son analyse, il prévoit, pour le marché commun, un tarif extérieur plus élevé que les tarifs individuels actuels, un dirigisme plus poussé et une égalisation non pas au niveau de l'État le mieux adapté mais à celui de l'État membre qui a encore le plus besoin de restrictions et de contrainte.

En effet, le marché commun prévoit expressément l'adaptation entre ses membres de la politique économique dans son ensemble, la création d'une union, point de départ d'une intégration politique. Les conditions sociales, fiscales, financières, monétaires doivent être coordonnées, les subventions interdites, la politique des prix et des salaires harmonisée. Les financements doivent se faire par des instituts spéciaux du marché commun. Dans leur programme, les six donnent une prépondérance marquée aux grands États, leur accordent dans le vote des voix supplémentaires et prévoient expressément que des décisions intéressant l'ensemble pourront, après un certain délai, être prises à la majorité.

De là, atteinte portée à la souveraineté politique et conflit à prévoir avec la notion de neutralité. De là aussi, dans une union monétaire, danger pour la convertibilité de notre franc aligné sur des nombreuses normes établies. Dans notre position spéciale de pays importateur de matières premières et exportateur de produits fabriqués, nous ne pouvons confier la gérance de notre économie à un organisme extérieur composé d'États différemment constitués. L'intégration est un instrument de nivellement qui agit au détriment des États les plus sains et nous devons rester les maîtres des financements extérieurs que nous sommes disposés à faire. La situation spéciale de notre agriculture dans notre économie de guerre serait gravement mise en péril.

En outre, le tarif extérieur commun que nous serions forcés d'adopter serait, à n'en pas douter, plus élevé que nos tarifs actuels. Or, nous importons 45 % de nos besoins de pays extérieurs au marché commun et il nous est impossible de dresser une barrière entre eux et nous. La Suisse ne peut pas vivre seulement avec l'Europe et encore bien moins avec la moitié de l'Europe.

En dehors de l'abstention totale, impensable et sans doute ruineuse, la seule formule qui nous reste est donc la collaboration avec la zone de libre échange, c'est-

à-dire avec les pays européens y compris ceux du marché commun.

Je rappelle que les onze pays européens, membres de l'O. E. C. E., qui pourraient s'inscrire dans la zone de libre échange à côté du groupe du marché commun sont l'Autriche, le Danemark, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, la Norvège, le Portugal, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne, la Suède, la Turquie et la Suisse.

Les prétentions de cette zone vont sensiblement moins loin que celles du marché commun. Tout d'abord, je l'ai déjà dit, elle respecte le tarif extérieur de chaque État, c'est-à-dire que si elle prévoit, elle aussi, l'abolition progressive des droits de douane à l'intérieur de la zone, elle ne prétend pas imposer le même et unique tarif à appliquer aux produits achetés à des pays non membres et, par exemple, à tous les produits d'Outre-mer. Ceci est particulièrement important pour nous, car nous savons que le tarif extérieur commun sera plus élevé que nos tarifs actuels. En maintenant ceux-ci, nous éviterons donc un renchérissement de la vie chez nous.

La zone de libre échange ne prévoit pas d'union monétaire. Chaque pays conserve sa monnaie nationale autonome. Il n'est pas question dans son programme, tout au moins tel que nous le connaissons aujourd'hui, d'adaptation fiscale ou sociale ni de contribution financière aux marchés d'Outre-mer. La zone de libre échange ne poursuit pas de but politique et une adhésion de notre part ne pose pas le problème de la neutralité.

Nos tarifs sont la plupart du temps les plus bas de tous ceux en vigueur en Europe; leur réduction nous frappera donc moins que les pays à tarif élevé et, d'autre part, nos exportateurs verront s'ouvrir des marchés que ces tarifs élevés d'autres pays nous interdisent actuellement. Ne nous dissimulons pas, en revanche, que la zone créera de profondes modifications dans la structure de notre production. Une branche d'industrie verra des marchés s'ouvrir mais une autre qui a pu vivre jusqu'ici chez nous grâce à la protection de nos tarifs sera menacée gravement dans son existence par leur abaissement. Les contre-coups de l'intégration peuvent être redoutables et il n'est que temps que les associations économiques aussi bien que les pouvoirs publics s'attachent à éclaircir ces perspectives.

Il est indéniable que toute formule limitée à une partie du monde seulement, fût-ce l'Europe entière, est contraire à la politique commerciale suisse orientée depuis toujours vers l'universalité des échanges. La nécessité mentionnée déjà de contrôler l'origine des produits entraînera obligatoirement la mise sur pied d'une organisation de contrôle compliquée et peu conforme aux efforts de libération poursuivis jusqu'ici par l'O. E. C. E. Mais surtout, le programme qu'on nous soumet est au fond plus une esquisse de programme qu'un programme proprement dit.

Que seront les organes de la zone de libre échange? Qui aura le droit, en cas de crise d'un État ou de difficultés imprévues sur la route qu'on prévoit, de permettre

les distensions et les clauses de sauvegarde qu'on ne pourra complètement éviter? Qui décidera des sanctions contre les fautifs et qui les appliquera?

Le principe de l'unanimité sera-t-il respecté ou la minorité devra-t-elle, dans certains cas, se soumettre à la majorité?

Les conditions toutes spéciales de notre agriculture seront-elles reconnues?

Mais toutes ces questions pour si graves qu'elles soient, l'obscurité des perspectives qu'elles ouvrent pour si inquiétantes qu'elles puissent paraître, ne doivent en aucun cas nous conduire à l'abstention, à la retraite sous notre tente isolée. Sans doute peut-on souhaiter en Suisse que rien ne change à l'état actuel. Mais les faits sont là. Nous savons que si la zone de libre échange se fait en dehors de nous et sans nous, nous nous condamnons à l'étiollement. Notre politique immédiate est donc toute tracée; c'est celle d'ailleurs que le Conseil fédéral vient d'inaugurer : participation active aux groupes de travail; apport de nos expériences propres et défense de toutes les solutions qui tiennent compte de notre position particulière de pays pauvre de richesses naturelles mais qui a compensé cet handicap par la constance et la qualité de son travail. Nos atouts existent, nos bas tarifs, surtout le fait que nous sommes plus acheteurs que vendeurs en Europe, donc des clients importants qu'on ne désire pas perdre.

Le retard dont je parlais tout à l'heure, il faut à tout prix le combler pour mettre sur pied à temps une conception suisse compatible avec l'intégration européenne, affirmant ainsi notre bonne volonté, notre conscience des adaptations nécessaires aux temps qui se préparent tout en sauvegardant nos intérêts et nos droits de peuple libre et souverain.

Il est possible que, ni le marché commun, ni la zone de libre échange ne se fassent tout au moins dans la forme qu'on prévoit pour eux aujourd'hui. Il se trouve que les hommes qui conduisent les politiques des trois plus grands pays intéressés, MacMillan et Thorneycroft pour le Royaume-Uni, Guy Mollet pour la France, Adenauer pour l'Allemagne, sont des Européens convaincus. C'est d'ailleurs bien pour cela que le marché commun se hâte tant d'aboutir. Ils sont appuyés par des hommes comme Spaak, qui a fait de l'intégration le but de sa vie, par le Hollandais Beyen, par l'Italie.

Même si certains de ces hommes disparaissent de la scène politique, même si les difficultés d'aboutir se révèlent plus grandes encore qu'on ne le prévoit, qui oserait dire aujourd'hui que rien ne restera de ces volontés, de ces travaux, de ces efforts associés pour la création d'une Europe plus forte et plus unie? Qui oserait jouer la carte de l'échec final au risque de trouver notre pays isolé et condamné si un tel pessimisme est démenti par les faits?

Nous savons maintenant que les responsables de notre politique économique et commerciale sont convaincus de ces vérités et qu'ils s'engagent résolument sur la voie du travail en commun. Faisons-leur confiance pour conduire, saine et libre, notre petite barque jusqu'à la place qui lui revient dans le port commun.