

Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Band: 40 (1948)
Heft: 2

Artikel: De Genève à La Havane
Autor: Cohen-Reuss, Max
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-384531>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Voilà l'esprit du système qui a conduit les Nations unies, par l'entraide, la coopération, la direction collective des branches maîtresses de l'économie, à la victoire. L'action concertée des Nations unies a donc fait ses preuves pendant la guerre et a permis de gagner la guerre. N'est-ce pas par les mêmes méthodes que pourraient être résolus les graves problèmes économiques qui se posent aujourd'hui non seulement à un certain nombre de nations, mais au monde, et ne serait-ce pas par suite par les mêmes méthodes que pourrait être gagnée la paix?

Ceci est une autre question, qui appelle une autre étude.

De Genève à La Havane

Par *Max Cohen-Reuss*

L'article de notre collaborateur complète en quelque sorte l'étude publiée dans la « Revue syndicale suisse » d'octobre 1947, c'est-à-dire avant la conférence mondiale du commerce et de l'emploi à La Havane, intitulée « Vers un ordre économique mondial ». Nous recommandons à nos lecteurs de revoir le chapitre qui expose de façon détaillée le « point de vue de l'Union syndicale suisse » à ce propos, particulièrement les réserves formulées qui touchent à la sécurité de l'emploi. M. Stucki a bien fait de les reprendre dans la proposition mentionnée par M. Cohen. Tant que nous n'aurons pas l'assurance que chaque pays est disposé à renoncer à une parcelle de sa souveraineté nationale en faveur d'une harmonie économique mondiale, la Suisse est tenue à une certaine réserve que comprend d'ailleurs fort bien notre collaborateur. Nous insistons sur les conclusions du comité syndical suisse, c'est-à-dire que « l'essentiel, à cette heure, ce n'est pas la lettre d'un texte, c'est l'esprit d'une organisation ou, pour mieux dire, l'esprit de toutes les organisations du monde nouveau. Et cet esprit doit être celui de la loyale collaboration, dans l'égalité et par là même dans le respect mutuel ». Si l'esprit de La Havane tend vraiment et franchement à « amener la collaboration la plus entière entre les nations dans le domaine économique, en vue d'assurer des conditions de travail améliorées, de progrès économique et de sécurité », alors la Suisse ne se dérobera certainement pas à une collaboration qui garantira du même coup la sécurité de l'emploi à tous les travailleurs.

I

La Conférence mondiale du commerce qui se déroule à La Havane est d'une très grande importance pour le développement des échanges. Quelque trois cent cinquante délégués représentant une soixantaine de pays participent aux travaux. La conférence a reçu mandat d'élaborer, en se fondant sur les décisions prises à Genève, une charte du commerce mondial et de l'emploi, c'est-à-dire des règles dont l'application doit faciliter les échanges entre les nations. On sait que la Suisse, bien qu'elle ne soit pas membre

de l'ONU, a envoyé à La Havane une délégation sous la conduite de M. W. Stucki.

Mais quels sont les principes sur lesquels on s'est entendu à Genève? Les propositions élaborées par la commission préparatoire des Nations unies recommandent une baisse assez sensible des tarifs douaniers, l'élimination progressive des mesures qui entravent les échanges internationaux, les contingentements, les discriminations et diverses autres méthodes auxquelles les Etats ont recouru après la seconde guerre mondiale pour protéger leur économie et leurs finances. A côté de ces buts généraux, qui valent pour toutes les nations, on vise aussi un objectif spécifiquement européen: la création d'une union douanière continentale, selon l'exemple donné par le groupement des Etats Benelux (Belgique, Pays-Bas et Luxembourg). Cette idée est défendue avant tout par deux pays qui pratiquaient naguère (et aujourd'hui encore en partie) une politique très protectionniste: la France et les Etats-Unis. En août 1947, Alphand Hervé, le chef de la Division des affaires économiques du Quai d'Orsay, a déclaré que les pays européens doivent absolument abaisser leurs barrières douanières et s'efforcer de réaliser une union douanière, que cette réforme exige cinq, dix ou quinze ans pour être menée à chef. Les Etats-Unis appuient sans réserve cette idée, ce qui est d'ailleurs parfaitement compréhensible; en effet, ce pays, gros exportateur, a le plus grand intérêt à trouver partout des frontières ouvertes à l'écoulement des produits de son industrie et de son agriculture.

Mais la plupart des autres Etats ont également intérêt à abaisser les barrières douanières, à l'abri desquelles ont été créées et développées artificiellement certaines industries dont le maintien ne se justifie plus du point de vue économique. La tendance à produire dans le cadre des frontières nationales le plus grand nombre possible de marchandises est malsaine dans une large mesure. Elle a fortement contribué à faire monter le coût de la vie. Elle a provoqué des réactions, en particulier dans les milieux ouvriers, tout au moins en Europe. Mais il n'en reste pas moins que, dans maints pays et dans diverses branches (aux Etats-Unis surtout), les travailleurs trouvaient parfaitement naturel que le gouvernement protégeât l'industrie qui leur assurait un gagne-pain. De manière générale, les syndicats européens n'ont pas encouragé cet égoïsme professionnel. Cependant, le problème de la production ne se pose pas toujours en termes aussi simples. Tant s'en faut, certes, la solution idéale consisterait à produire toujours telle ou telle marchandise au lieu où le prix de revient est le plus bas et où l'on est assuré d'obtenir la qualité la meilleure, de réunir les conditions de production optimums et la plus grande économie de moyens. Bien qu'il soit douteux que cet état idéal puisse être atteint quelque jour, il n'en reste pas

moins souhaitable que les hommes s'efforcent de s'en rapprocher, de limiter le gaspillage des énergies et des richesses et d'agir aussi rationnellement que les circonstances le permettent, voire de modifier ces circonstances. Il faut éliminer, du côté patronal, les conséquences néfastes de la recherche exclusive du profit et, du côté ouvrier, celles de l'égoïsme professionnel. Les syndicats et les partis ouvriers ont raison de s'opposer à l'égoïsme professionnel et aux tendances autarciques, encore qu'il ne soit pas toujours possible, tant les problèmes sont complexes, de trouver les solutions les plus appropriées.

Les raisons qui ont commandé la création et le maintien de certaines industries sous l'aile tutélaire du protectionnisme sont avant tout d'ordre strictement national. Dans de nombreux cas, elles étaient parfaitement justifiées; mais on en a abusé, on a dépassé la mesure. Les barrières douanières n'ont été, trop souvent, qu'un prétexte pour conserver des bénéfices substantiels et des monopoles. Dans un monde sans cesse menacé par les guerres et les crises, les gouvernements avaient le devoir de garantir la production de certaines marchandises indispensables, afin que le pays n'en soit pas privé en cas de conflit international. Nous ne pouvons pas entrer dans les détails, d'autant moins que les opinions peuvent varier quant au caractère indispensable de tel ou tel produit. Nous sommes véritablement en présence d'une absolue nécessité, mais dont il est possible de réduire les exigences et les servitudes au minimum si l'on choisit judicieusement les industries qui doivent être protégées. Une branche toutefois ne saurait être exclue de ces mesures de protection: l'agriculture. Il n'est, en effet, aucun pays qui n'ait un intérêt éminent à maintenir une capacité de production agricole élevée. Chaque Etat, dans les circonstances actuelles, doit prévoir l'éventualité d'une guerre qui diminue ou arrête les arrivages de denrées alimentaires. La Grande-Bretagne est peut-être le seul des pays européens qui n'ait pas envisagé cette réalité. Longtemps, elle a cru que, maîtresse de la mer, elle pourrait toujours maintenir ouvertes les voies de communication et qu'elle pouvait se borner à accumuler des stocks suffisants. Elle y est effectivement parvenue au cours des deux guerres mondiales, quoique avec des difficultés croissantes. Mais il s'agit là d'un cas particulier et les autres nations ne pouvaient guère suivre cet exemple.

La malheureuse évolution politique de l'Europe (mais peut-être heureuse du point de vue culturel), qui a créé sur un maigre espace presque autant d'Etats que dans le reste de la planète, est une réalité qu'il ne sera pas facile de corriger. Néanmoins, il semble que nous en prenions le chemin, tout au moins dans le domaine économique. Sur ce plan, la seconde guerre mondiale a opéré une révolution.

II

La conférence préliminaire de Genève a prévu deux moyens essentiels pour intensifier les échanges: la réduction des droits de douane et la suppression du contingentement des marchandises importées. Toutefois, pendant une période de trois ans, de cinq au maximum, les pays à monnaie faible ne seraient pas contraints d'appliquer cette mesure, cela pour leur permettre d'assainir leur économie. En revanche, les abaissements de tarifs douaniers décidés à Genève doivent être appliqués dès le 1^{er} janvier 1948 par les huit pays qui ont signé l'accord provisoire relatif aux tarifs et aux accords commerciaux: l'Australie, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, le Canada, le Luxembourg, les Pays-Bas et les Etats-Unis d'Amérique. Dans de nombreux cas, les réductions des droits de douane sont considérables; elles oscillent entre 10 et 50% des tarifs en vigueur au moment où la convention a été signée. Les Etats-Unis auraient été disposés à consentir des réductions plus fortes encore; pour des raisons techniques cependant, ils n'ont pas été au delà de 50% (ces abaissements, dans la mesure où ils restaient dans ces limites, pouvant être décrétés par le président sans l'assentiment du Congrès). Mais les droits de douane de la plupart des pays étant passablement élevés, les réductions qui sont intervenues ne signifient pas encore — et de loin — la suppression de toute protection douanière; les droits actuellement en vigueur sont encore assez élevés pour préserver les productions nationales d'une invasion de marchandises étrangères.

La Grande-Bretagne et la France se trouvaient dans une situation particulière. La première, notamment, est liée aux nations du Commonwealth par toutes sortes de tarifs préférentiels; la France a inauguré un système analogue avec les régions de l'Union française. C'est la raison pour laquelle le gouvernement de Londres a beaucoup hésité à envisager une réduction des droits de douane; il est naturel, en effet, qu'il tienne à conserver le régime particulier qui le lie à ses dominions et à ses colonies. Bien que la seconde guerre mondiale, la libération des Indes, du Pakistan, de l'Egypte aient rapproché la Grande-Bretagne de l'Europe, le Royaume-Uni n'en est pas devenu pour autant une puissance exclusivement européenne et sa politique n'obéit pas à des considérations purement continentales. La Grande-Bretagne est encore la métropole d'un empire mondial; elle doit donc tenir compte des intérêts divers des membres du Commonwealth si elle veut empêcher que les liens qui les attachent à elle ne se relâchent davantage encore. Néanmoins, la Grande-Bretagne, le Canada et l'Australie ont accepté, à la demande des Etats-Unis, d'abaisser leurs droits de douane. Cependant, ni la Grande-Bretagne ni la France n'ont entièrement renoncé au régime des « préférences » impériales. S'il n'a pas été facile de

s'entendre sur ce point à Genève, il faut toutefois reconnaître que les autres pays ont fait preuve de compréhension à l'égard de ces deux empires. S'ils s'étaient montrés intransigeants, les négociations auraient probablement échoué. Aujourd'hui encore, la plus grande partie des exportations britanniques prennent le chemin non point de l'Europe, mais des dominions et des colonies, lesquels, en revanche, fournissent 43% des marchandises importées par la Grande-Bretagne (Europe 20% et Etats-Unis 30%).

Comme nous l'avons dit, les accords qui sont intervenus portent non seulement sur la réduction des droits de douane, mais aussi sur l'atténuation des entraves qui diminuent les importations de certaines marchandises, lesquelles proviennent souvent de pays à monnaie forte. Le contingentement est devenu un instrument efficace du protectionnisme, plus efficace souvent que l'élévation des droits de douane. On comprend, dès lors, que les pays importateurs ne renoncent que difficilement à cette méthode et que les pays exportateurs en demandent avec énergie l'élimination. Nous avons vu que l'on est convenu de prévoir une période de transition de trois, voire cinq ans. Passé ce délai — considéré comme nécessaire pour corriger les effets des bouleversements provoqués par la guerre — aucun des pays membres de l'Organisation mondiale ne sera plus autorisé à recourir aux méthodes de contingentement et de discrimination. De plus, les Etats à monnaie forte devraient renoncer dès maintenant à appliquer ces méthodes. On estime, en effet, que ces nations n'ont d'ores et déjà plus besoin de cette protection, en particulier celles qui n'ont pas été touchées directement par la guerre et dont l'économie est intacte.

III

Parmi ces pays figurent le Portugal, la Suède et la Suisse, qui n'adhèrent ni à l'ONU ni à l'Organisation mondiale du commerce. On sait qu'avant son départ pour La Havane, le chef de la délégation suisse, M. le ministre W. Stucki, a déclaré publiquement que la charte du commerce mondial était inacceptable pour la Suisse dans sa forme actuelle, parce que dangereuse. En effet, seuls les pays à monnaie faible ou ceux dont l'économie est encore insuffisamment développée sont autorisés par la charte à recourir au système des contingentements. L'attitude de M. Stucki a été si catégorique que l'on a eu l'impression, dans la presse étrangère, que l'économie suisse tout entière — l'agriculture, l'industrie d'exportation et celle qui travaille pour le marché intérieur — était menacée. M. Stucki paraît avoir été tout particulièrement impressionné par les dangers dont la charte menace l'agriculture suisse. Certes, il est naturel que le peuple suisse tienne — pour les raisons que nous avons déjà exposées — à conserver une agriculture saine. Mais

cela ne veut pas dire qu'il considère que toutes les activités agricoles nécessitent une forte protection et qu'il faille barrer la route à tous les produits agraires étrangers. Un tel protectionnisme ferait monter considérablement le coût de la vie, ce que les ouvriers suisses ne sauraient souhaiter. Certes, la politique économique ne doit pas être considérée du seul point de vue des consommateurs; avant la première guerre mondiale, nombre de partis ouvriers ont cédé à cette erreur d'optique. Les nécessités de la production doivent l'emporter. Si l'on produit rationnellement, le problème de la consommation ne se pose pas. Il faut également tenir compte des modifications de la structure agricole que la guerre a provoquées dans de nombreux pays. Tous les pays européens sont dans l'obligation d'assurer le maintien de la production de certaines denrées essentielles. Il faut aussi considérer que la Suisse doit exporter une grande partie des produits de haute qualité fabriqués par son industrie, probablement en échange de denrées agricoles, ce qui impose certaines limites au protectionnisme. C'est donc sous cet angle qu'il faut considérer les problèmes d'importation et d'exportation; il faut aussi préciser avec soin quels sont les produits agricoles les plus nécessaires. Il est évident que ce choix ne sera pas facile à faire et qu'il n'aura pas un caractère définitif. Ce qui est rationnel aujourd'hui risque de ne plus l'être demain. Quoi qu'il en soit, il faut bien se convaincre qu'une certaine division du travail entre les peuples (entre les nations européennes en particulier) est devenue indispensable. Il est même souhaitable qu'elle s'inspire de la nécessité de produire aux meilleures conditions possibles et avec la plus grande économie de moyens. Il serait nécessaire de faire dès maintenant un premier pas dans cette voie, ce qui implique aussi quelques concessions. Bien que cela ne puisse être décrété par une organisation quelconque, il faut cependant commencer et les mesures prévues par la charte mondiale du commerce marquent un commencement. Mais la réalisation d'une unité économique européenne exigera de chaque pays des sacrifices; or, ceux-ci ne seront pas vains parce qu'ils profiteront à d'autres. Il n'est pas douteux que ces sacrifices seront souvent douloureux. On les rendra toutefois supportables si l'on prévoit une assez longue période d'adaptation, ce qui est indispensable si l'on veut gagner les divers pays à cette idée de la division du travail.

L'attitude adoptée par la Suisse (laquelle n'est d'ailleurs pas seule, ce qui nous incite à préciser qu'elle n'est pas spécialement visée par les remarques critiques, de portée générale, que nous avons faites) provoque surtout l'opposition des Etats-Unis. Bien que l'on reconnaisse que le chef de la délégation suisse à La Havane a défendu avec habileté et énergie la manière de voir du Conseil fédéral, on estime cependant que la proposition qu'il a formulée est conçue en termes trop généraux et qu'elle a peu de chances

d'être acceptée. (Elle a été repoussée depuis par le sous-comité de politique commerciale. — *Réd.*) En voici le texte :

Lorsqu'un membre n'est pas en mesure d'invoquer l'article 21 et lorsqu'il découvre que sa stabilité économique, en particulier dans les domaines de l'agriculture et de l'emploi, risque d'être sérieusement restreinte ou se trouve gravement menacée, il peut prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder ses intérêts vitaux.

Tout lecteur objectif conviendra que cette proposition permet d'échapper aux dispositions les plus importantes de la charte. Telle n'est certainement pas l'intention de la Suisse. Si cet amendement était accepté, il donnerait à chacun des Etats signataires la possibilité de se soustraire à l'une ou l'autre des clauses de la charte. Et qui pourra déterminer en toute connaissance de cause si vraiment l'équilibre est rompu ou si un pays est menacé de chômage? Ou bien le soin d'apprécier doit-il être laissé au pays qui invoque cette exception?

On peut penser que la Suisse aurait peut-être mieux fait de demander que l'on complète sur un point ou sur un autre les exceptions prévues par la charte. Il y en a, en effet, un certain nombre qui permettent de ne pas appliquer les clauses prévues. Il est vrai, comme le relève très justement M. Stucki, que l'une des dispositions d'exception les plus importantes (art. 21) n'est pas applicable à la Suisse et à quelques autres pays. Ces clauses (qui autorisent des pays à monnaie faible, en proie à des difficultés de paiement, à contingerter leurs importations jusqu'à ce que le fonctionnement de leur économie soit redevenu normal) valent pour des Etats tels que la France et l'Italie. Toutefois, l'article 40, où il est question des « graves dommages » que l'application de la charte peut entraîner et des dérogations qui sont licites dans les cas de ce genre, pourrait être appliqué, semble-t-il, aux pays à monnaie forte. D'ailleurs, les pays signataires conservent la possibilité de prendre des mesures de portée interne pour protéger la production et les exportations. La charte laisse aussi suffisamment de marge à la protection douanière. Il faut admettre, toutefois, qu'elle impose aux membres de l'Organisation mondiale du commerce des obligations qu'il ne sera pas toujours facile de remplir. Mais on espère que les pays qui n'ont pas été touchés directement par la guerre feront preuve de bonne volonté et de solidarité. Ce n'est un secret pour personne que l'atmosphère est moins favorable aux pays prospères qu'à ceux qui ont subi des destructions. C'est une réalité dont il faut tenir compte. (La décision de la sous-commission de politique économique le confirme. — *Réd.*)

En bref, on peut dire que la charte vise avant tout à améliorer les relations commerciales entre les nations. Mais nous ne sommes

encore qu'au début d'une action systématique de reconstruction. Les observations de principe que nous avons formulées valent surtout pour l'avenir, pour la politique commerciale de demain. Les peuples doivent s'engager dans des voies nouvelles. Les peuples européens, tout particulièrement, doivent redécouvrir l'Europe. Il y va de leur existence. Mais la charte ne concerne pas seulement l'Europe; son champ d'application, c'est la planète tout entière. Il n'en reste pas moins que les dispositions de la charte revêtent une importance toute spéciale pour les pays européens. En effet, s'il paraît encore très difficile de réaliser l'union politique des nations européennes, une union économique semble moins ardue. Dans les circonstances actuelles, toute organisation rationnelle de l'économie ne peut être qu'internationale; si elle est intelligemment conçue, elle contribuera à l'entente et à la réconciliation sur le plan politique. Evidemment, l'antagonisme qui oppose les États-Unis et l'Union des Soviets étend son ombre sur tous les problèmes et avant tout sur ceux que notre continent doit résoudre s'il veut vivre. Les hommes d'Europe peuvent-ils contribuer à atténuer cet antagonisme? Peut-être. Mais à la condition d'agir avec diligence, de comprendre rapidement, d'admettre sans réserve que les pays de notre petit continent sont solidaires les uns des autres, que leur concorde est la condition essentielle de toute reconstruction et que leurs discordes doivent nécessairement provoquer de nouvelles destructions. C'est sous cet angle que doit être considérée la charte mondiale du commerce et de l'emploi: c'est dire qu'elle est autre chose qu'un simple accord portant sur la politique douanière; c'est dire qu'elle pourrait être un instrument de rapprochement entre les peuples et une garantie de paix.

Le contrôle des contrats collectifs dans le canton de Bâle-Ville

Par le Dr H.-P. Tschudi

1. Les tâches de l'Office cantonal de conciliation

L'Office cantonal de conciliation a été créé en 1911 déjà, en vertu de l'article 30 de la loi sur le travail dans les fabriques, qui prescrit que des offices de ce genre doivent être institués dans tous les cantons. L'activité de l'office bâlois n'est pas limitée à l'industrie. Il intervient chaque fois que, dans une branche quelconque, les parties ne parviennent pas à régler un conflit à l'amiable. Cependant, la sentence arbitrale n'est applicable que si les parties acceptent de s'y plier. Nous ne connaissons pas le système de l'arbitrage obligatoire. La loi bâloise précise que l'Office de conci-