

<b>Zeitschrift:</b>	Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales
<b>Herausgeber:</b>	Société d'Etudes Economiques et Sociales
<b>Band:</b>	21 (1963)
<b>Heft:</b>	[1]: La Suisse, l'URSS et l'Europe orientale
 <b>Artikel:</b>	Les relations économiques de la Suisse avec l'Union soviétique et les pays de l'Est
<b>Autor:</b>	Bauer, G.
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-135627">https://doi.org/10.5169/seals-135627</a>

#### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### 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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### 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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 13.01.2026

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

# **Les relations économiques de la Suisse avec l'Union soviétique et les pays de l'Est**

M. LE MINISTRE G. BAUER  
*président de la Fédération suisse des Associations de fabricants d'horlogerie, Biel/Bienne*

## **I. Introduction**

En 1453, alors que les Turcs étaient aux portes de Byzance, le haut-clergé discutait du sexe des anges. Vraie ou fausse, cette histoire est demeurée le symbole d'une discussion sans rapport avec le concret immédiat et l'événement quotidien. On ne peut certes pas dire des confrontations rassemblées dans cette brochure qu'elles soient une discussion byzantine, car peu de sujets plongent plus directement dans la réalité quotidienne et même dans une réalité controversée.

Encore que je me prononce en qualité de simple citoyen, je représente un secteur de l'économie suisse : l'horlogerie. Cette dernière n'a aucun intérêt mercantile en cause dans le débat qui nous occupe. Il se vend aujourd'hui moins de montres suisses en Russie en une année qu'il ne s'en vend dans le seul demi-canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures. De plus, aucun accord d'assistance technique n'existe entre l'industrie suisse et l'industrie soviétique de la montre. Je crois, dès lors, pouvoir parler du sujet d'aujourd'hui avec une certaine distance et avec un minimum de hauteur de vue.

## **II. Rappel historique**

### *A. Du régime tsariste à la Révolution d'octobre 1917*

Il ne me paraît pas inopportun de commencer par certains points d'histoire et de rappeler que, avant 1918, la Russie des tsars n'était pas un marché inintéressant pour l'économie suisse sur le plan quantitatif. La clientèle de l'époque connaissait bien la qualité des produits suisses et montrait un goût raffiné dans son choix. Aujourd'hui les relations entre la Suisse et l'Union soviétique ne sont plus qu'une fraction réduite du commerce d'avant 1917. Avec les autres Etats de l'Europe orientale, il en est à peu près de même. Lorsque la Petite Entente a vu le jour à la fin de la Première Guerre mondiale, elle a été pour l'économie suisse un partenaire souvent intéressant. Il en a été de même dans une mesure moindre, cependant, des autres Etats balkaniques. Depuis 1945-1948, le volume de leurs échanges avec la Suisse a baissé dans une proportion importante.

Ce rappel historique m'a paru utile à deux points de vue. Tout d'abord, il montre que des courants ont existé entre la Suisse et ces pays, et que l'industrie suisse avait, dans

l'Est, des clients bons connaisseurs de nos produits et qui auraient été volontiers disposés à continuer à s'approvisionner en Suisse. Seconde raison : il y a dans celle des industries suisses que je crois connaître le mieux, c'est-à-dire l'horlogerie, un certain nombre d'entreprises qui étaient plus directement spécialisées dans la fabrication de montres, de pendules et de pendulettes destinées à la Russie et aux pays de l'Est. La fermeture quasi totale de ces marchés avait à l'époque réclamé de leur part un effort de conversion important. Il me semble que dans le débat qui s'est engagé depuis quelques mois, on n'a pas assez reconnu ce fait important. On n'a pas toujours tenu une balance égale entre cet effort de reconversion et les critiques que l'on adresse aux rares maisons qui exposent dans les foires de l'Est.

#### *B. Au lendemain du conflit mondial 1929-1945*

Venons-en à un autre point d'histoire, celui des relations entre la Suisse et les pays de l'Est au lendemain du conflit mondial de 1939 à 1945. De quoi s'agissait-il à l'époque ? Tout d'abord, un grand nombre de Suisses vivaient encore dans ces marches de l'Est et devaient être rapatriés. Pas si loin d'ici, à La Plaine, un camp de réfugiés recueillait chaque semaine son contingent de Suisses rentrés de Prusse orientale, de Pologne et d'autres pays de l'Est, personnes qu'il fallait réconforter, regrouper et tenter ensuite de réintégrer dans le circuit économique et social de notre pays. Le camp du Mail, à Neuchâtel, recueillait lui aussi son contingent de déshérités et de sans-famille, et il en était de même dans le camp de Monthey, au Valais. Que de détresses alors il a fallu chercher à surmonter. Mais ce n'était pas seulement en faveur de ceux qui avaient pu se réfugier dans notre pays qu'il fallait agir. On devait songer tout autant à ceux qui, moins heureux que leurs collègues, avaient dû demeurer sur place parce qu'ils ne pouvaient être rejoints par les convois suisses ou parce qu'ils espéraient encore sauver le peu de biens qui leur restait. Il est impossible aujourd'hui de situer le rapport entre l'Est et l'Ouest sans se souvenir qu'à l'époque la Suisse avait dans ces régions du monde des intérêts humains et personnels à défendre.

On peut imaginer quelles étaient, compte tenu de ces circonstances, les préoccupations de nos hautes autorités et leur liberté de mouvement.

En outre, la Suisse avait à défendre des intérêts plus matériels, mais tout aussi importants. Les biens suisses ayant été nationalisés ou séquestrés dans cette région du monde, il s'agissait d'obtenir une indemnisation. Encore que ces biens n'aient pas tous pu être indemnisés, les chiffres dont nous disposons démontrent l'importance massive de l'enjeu. En effet, les accords d'indemnisation conclus avec la Pologne, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et la Hongrie ont porté au total sur plus de 210 millions de francs<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Les accords d'indemnisation portèrent sur les sommes suivantes :

Bulgarie . . . . .	7,5 millions de francs
Pologne . . . . .	53,5 millions de francs
Roumanie . . . . .	48,0 millions de francs
Tchécoslovaquie . . . . .	71,0 millions de francs
Hongrie . . . . .	30,3 millions de francs

A la fin 1961, 173,3 millions avaient été payés et transférés, le solde à payer étant de 37 millions de francs (concernant surtout la Pologne).

Ajoutons que les propriétaires de ces biens n'étaient pas nécessairement des banques ou des grandes entreprises commerciales, mais représentaient souvent les seules ressources de familles suisses qui avaient péniblement amassé là-bas le pécule destiné à leurs vieux jours. L'indemnisation des intérêts suisses n'a pu se faire qu'à travers des accords de paiements et par l'intermédiaire d'échanges de marchandises entre la Suisse et les différents pays en cause, ces derniers ne pouvant, ni ne voulant décaisser sur des réserves au reste inexistantes.

Toujours pour nous reporter à l'immédiat après-guerre, souvenons-nous qu'à cette époque, somme toute pas très éloignée, et moins de quinze ans après le vote d'admission de l'URSS dans la Société des Nations, le fait d'avoir pu renouer des relations diplomatiques avec la Russie soviétique avait été considéré comme un résultat apprécié et positif de nos autorités fédérales. La Suisse sortait d'un moment de son histoire diplomatique marqué par certains événements qui s'étaient produits au sein de la défunte Société des Nations. Cette situation aurait pu avoir pour nous des conséquences graves au moment de la chute des pays de l'Axe, démunis que nous étions de toute réassurance vis-à-vis de l'Union soviétique. Cette politique d'équilibre entre les deux blocs est-elle aujourd'hui dépassée? Personnellement je ne le crois pas.

Sur le plan économique et commercial, notre pays vivait à l'époque dans la crainte d'une crise économique. Le Plan Zipfel avait été tout entier construit sur l'idée d'une diversification de nos débouchés et de la création de possibilités nouvelles de travail. Cet objectif reste encore valable, tout au moins théoriquement, malgré la surexpansion économique que connaît notre pays et peut-être à cause d'elle.

Après avoir passé en revue les conditions historiques qui ont présidé à la reprise des relations commerciales entre la Suisse et la Russie soviétique ainsi qu'entre la Suisse et les pays satellites, voyons maintenant quel est le cadre institutionnel qui coiffe les dits échanges internationaux. Avec la Russie soviétique ces derniers sont réglés par un accord du 17 mars 1948, concernant l'échange des marchandises entre la Confédération suisse et l'Union soviétique. Le commerce extérieur de l'URSS est en fait un monopole de l'Etat. Les échanges de marchandises avec l'étranger sont soumis à des organisations d'importation et d'exportation instituées par l'Etat. Celles-ci sont représentées officiellement dans notre pays par la représentation commerciale établie auprès de l'Ambassade de l'URSS, à Berne. Ladite représentation est autorisée à conclure des affaires pour le compte des autorités soviétiques et à garantir celles conclues par les organisations d'importation et d'exportation soviétiques. Les maisons suisses intéressées peuvent cependant, si elles le désirent, se mettre en rapport direct avec les organisations d'importation et d'exportation précitées; elles peuvent conclure avec elles le marché et l'exécuter. Les paiements s'effectuent librement, c'est-à-dire, selon les conditions convenues entre les parties dans chaque cas particulier. Les livraisons de marchandises sont, dans la règle, facturées dans les deux sens en francs suisses à moins que les parties ne soient convenues d'effectuer le règlement dans une autre monnaie. Je rappelle que les organisations soviétiques du commerce extérieur, au nombre d'une trentaine environ, s'occupent chacune du commerce d'une catégorie déterminée de marchandises; le fonctionnement de cette trentaine d'organisations est supervisé par le « gosplan »,

organisme central de planification. C'est que le commerce extérieur fait partie intégrante du système planifié, dont l'objectif est et demeure pour l'instant le développement de la production et non pas de la consommation.

Cette insertion du commerce extérieur dans le système planifié a pour conséquence que les achats soviétiques portent essentiellement sur des biens d'équipement. Cependant, les biens de consommation ne sont pas négligés et le commerce extérieur joue souvent un rôle de soupape lorsque des déficiences dans tel ou tel secteur mettent en péril l'accomplissement du plan, ce qui faisait dire récemment à la revue *Patronat français*, organe du Conseil du patronat français. « Il est nécessaire que les pays communistes cessent de considérer le commerce avec les pays capitalistes comme un expédient passager, ne se justifiant que par la nécessité de combler les lacunes de la planification. » La description sommaire, à laquelle je viens de procéder, du cadre institutionnel qui règle les échanges entre la Suisse et l'URSS, vaut grossièrement pour les relations entre la Suisse et les pays satellites à cette nuance près qui me paraît cependant importante et à laquelle je reviendrai : les paiements entre la Suisse et les pays satellites ou vice versa ne se font pas librement, mais selon un service réglementé des paiements par l'intermédiaire de l'Office suisse de compensation.

Maintenant que nous avons vu le cadre institutionnel dans lequel se déroule le commerce entre la Suisse et l'URSS et les pays de l'Est, voyons comment ce cadre a été employé dans la réalité. Pour ne prendre que 1961, les exportations suisses vers l'ensemble des pays communistes européens étaient de 280 millions de francs suisses, soit à peine 3 % du total des exportations suisses. Quant aux importations de notre pays en provenance des pays précités, elles se montaient à 266 millions de francs, soit à peine 2 % du total de nos importations<sup>1</sup>. Les chiffres que je viens de mentionner se retrouvent à peu de chose près dans toutes les statistiques de ces dernières années. Il n'y a pas de modifications sensibles dans nos relations commerciales avec ces Etats.

Quels sont maintenant les produits échangés ? Nos exportations comportent avant tout des articles manufacturés et surtout des biens d'équipement, tandis que la Suisse importe essentiellement des matières premières et des produits alimentaires. 95 % de nos exportations se rapportent à des livraisons de produits finis. A l'importation, au contraire, ces mêmes produits finis ne représentent que 30 % de nos achats, tandis que les matières premières représentent le 28 % et les denrées alimentaires 42 %<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Nos échanges avec la Chine populaire, le Nord-Viet-nam, la Corée du Nord et la Mongolie extérieure portaient en 1960 sur les valeurs suivantes :

Exportations . . . . .	35,0 millions de francs
Importations . . . . .	38,3 millions de francs

Pour 1961, les chiffres sont de 24,6 millions et de 40,6 millions respectivement.

Considérant notre commerce avec l'ensemble des pays communistes sauf la Yougoslavie, on a pour 1961 les chiffres suivants :

Exportations . . . . .	304,7 millions de francs
Importations . . . . .	306,9 millions de francs

Ce qui représente le 3,5 % de nos exportations et le 2,6 % de nos importations.

<sup>2</sup> Les denrées alimentaires sont surtout en provenance de la Hongrie, de la Roumanie, de la Pologne et de la Bulgarie alors que la Tchécoslovaquie et l'URSS nous fournissent avant toutes choses des matières premières.

Ce dernier chiffre mérite d'être souligné ; il démontre que, pour une fraction de notre approvisionnement, il n'est pas absolument indifférent que nous disposions ou non de ressources dans les pays de l'Est. Quant à la répartition géographique de nos achats et de nos ventes, elle indique que la Tchécoslovaquie puis la Pologne figurent chaque fois en tête. Cette circonstance est assez logique ; elle tient en partie au fait que le réseau commercial institué avec la Tchécoslovaquie et la Pologne était encore en place il y a seulement une quinzaine d'années, et que, sous une forme réduite, il subsiste encore comme une survivance des relations d'affaires que l'économie suisse entretenait avec les membres de la Petite Entente au lendemain de la guerre mondiale de 1914 à 1918 et jusqu'au dernier conflit mondial.

Passons maintenant à un rapide résumé des thèses en présence.

D'après les adversaires du commerce avec l'Est, les pays communistes envisagent bien le commerce avec l'Ouest sur un plan économique, mais ils le voient essentiellement sur un plan politique et militaire, l'ensemble de ces différents points étant inclus dans un plan de domination universelle. Domination au point de vue économique, domination aussi au point de vue politique. Pour atteindre cet objectif, les pays communistes exercent une action de propagande, s'efforcent de désorganiser les marchés occidentaux — voir à ce propos le problème du pétrole<sup>1</sup> et les livraisons d'or sur certaines places occidentales, qui ont pour effet passager de dérégler le marché — enfin création de moyens de pression dès que les pays de l'Est ont pris une part importante dans le commerce extérieur de certains pays. Les références les plus volontiers faites à ce propos sont celles de la Finlande, de l'Autriche et de la Guinée. Cette édification d'une domination universelle se retrouve, selon les adversaires du commerce avec l'Est, au point de vue militaire et stratégique. L'URSS, disent-ils, n'envisage que l'acquisition de biens stratégiques, de matières premières et de biens d'équipement. Les Américains l'ont bien senti, disent-ils, qui ont imposé un embargo sur un certain nombre de produits considérés comme essentiels pour la défense nationale. Les adversaires du commerce avec l'Est pensent également que certaines livraisons par l'URSS de marchandises stratégiques vers l'Ouest sont faites dans un but politique. L'URSS habituerait les pays occidentaux à compter sur l'approvisionnement de la Russie et des pays de l'Est et

---

<sup>1</sup> L'Union soviétique, se rendant compte de l'importance économique et militaire du pétrole, a poussé sa production au-delà de ses besoins actuels. La production est montée entre 1950 et 1960 de 37 millions de tonnes à 147 ; le plan prévoit une production de 233 millions de tonnes pour 1965. Or, on estime qu'en 1960 le surplus non consommé à l'intérieur atteint déjà près de 40 millions de tonnes, et sera de l'ordre de 70 millions de tonnes en 1965. La création systématique d'un excédent de capacité de production, probablement de façon à augmenter la sécurité militaire, incite les autorités soviétiques à exporter des quantités toujours accrues, ces exportations pouvant être coupées d'un jour à l'autre en cas de besoin.

Pour pénétrer sur le marché occidental, qui connaît déjà une surproduction de pétrole, l'Union soviétique recourt à un véritable *dumping des prix*.

Les prix soviétiques sont de 20 % à 30 % inférieurs à ceux du pétrole en provenance du Moyen-Orient. En République fédérale par exemple, le prix du pétrole soviétique est de 55 DM. par tonne, alors qu'il varie entre 81 et 88 DM. par tonne pour le pétrole du Moyen-Orient, 80 DM. pour le pétrole d'Amérique latine et 93,5 DM. pour le pétrole du Sahara (*NZZ* du 28 février 1962). Les prix soviétiques pourraient être baissés encore en cas de besoin, puisqu'ils ne sont pas liés de façon nécessaire au coût de production.

pourraient, par une cessation brutale de ces livraisons, désorganiser ensuite la défense de l'Occident.

Si les adversaires du commerce avec les pays de l'Est ne vont pas jusqu'à réclamer une interdiction, ils réclament tout au moins une renonciation volontaire de la part des entreprises. Ils songent également à une centralisation du commerce avec l'Est.

Face aux thèses des adversaires, telles qu'elles ont paru dans les quotidiens ou les revues de ces derniers mois, quelles sont les positions des partisans du commerce avec l'Est, ou plus exactement, de ceux qui ne sont pas adversaires du commerce avec l'Est ? Ceux-ci font essentiellement valoir que notre chiffre d'affaires avec l'Est est peu important, beaucoup moins important en pourcentage, disent-ils, que le commerce avec l'Est de certains pays de l'OTAN, Allemagne, Grande-Bretagne, France, pour ne prendre que ces trois exemples. Les partisans du commerce avec l'Est estiment que notre neutralité ne doit pas être interprétée d'une manière restrictive. Il ne s'agissait pas, dans les circonstances actuelles, de ne pas prendre part à un conflit, ce qui est une chose, mais sur un plan plus général, de maintenir un contact avec tous les pays, ce qui suppose l'universalité du commerce extérieur suisse. Ils estiment aussi que la mission de la Suisse est une mission de paix. C'est Montesquieu, je le crois, qui disait : « L'effet naturel du commerce est de porter à la paix. Deux nations qui négocient ensemble se rendent réciproquement dépendantes ; si l'une a intérêt d'acheter, l'autre a intérêt de vendre, et toutes les unions sont fondées sur des besoins mutuels... La privation totale du commerce produit au contraire le brigandage. » Il appartient à notre pays de créer des ponts ou de simples passerelles plutôt que de briser ce qui existe. Sur un plan idéologique, les partisans du commerce avec l'Est pensent que notre peuple est profondément convaincu de la vérité des idées professées par l'écrasante majorité de notre opinion publique. Que pouvons-nous, dès lors, craindre des contacts avec l'Est ? Bien au contraire, disent-ils, nous pouvons renforcer nos propres idées en les confrontant avec celles d'une idéologie qui nous est foncièrement étrangère.

Je n'ai pas le désir de reprendre dans le détail les arguments qui ont ainsi été échangés de part et d'autre. Ils ont été fort longuement développés et je ne crois pas que j'aiderais à la présente discussion en les évoquant une nouvelle fois. Mon propos est bien plutôt de verser au dossier quelques idées personnelles.

1. Tout d'abord, je voudrais répéter combien il me paraît difficile d'examiner les relations avec l'Est en dehors d'un certain contexte historique. Ni les adversaires, ni les partisans du commerce avec l'Est ne peuvent faire table rase de tout le précédent qui existe en la circonference. J'ai tenté, dans mon exposé, de rappeler quels étaient les liens qui avaient été tissés avant la Première Guerre mondiale avec la Russie et quels étaient ceux qui avaient été noués jusqu'en 1939 (et même 1948 dans le cas de la Tchécoslovaquie) avec les pays satellites.
2. Une seconde circonference est la modestie de nos échanges avec les pays de l'Est, modestie à la dimension de notre pays. Elle démontre aussi l'absence d'objectifs mercantiles et spéculatifs de notre part. Il me paraît, dès lors, démesuré de vouloir enfler le problème aux dimensions qu'il a atteintes ces derniers mois.

3. Une troisième circonstance est notre statut de neutralité. La vocation universelle, si souvent proclamée, de notre commerce extérieur, notre politique commerciale extérieure que nous voulons indemne de contingences politiques, nous dictent d'agir, dans toute la mesure de nos moyens certes limités, et avec esprit de discernement, en faveur d'échanges mondiaux. Il n'est peut-être pas inopportun de faire, à ce propos, une comparaison avec l'Autriche, la Finlande et la Suède. Prenons d'abord le cas de l'Autriche. Voilà un pays qui, après une longue guerre qu'il n'a pas désirée mais subie, après une fort longue occupation étrangère, a réussi, dans son traité d'Etat, à mettre au point un statut politique et économique de ses échanges avec l'ensemble des pays du monde qui le met à l'abri de toute critique selon laquelle il avantagerait l'un quelconque de ces partenaires commerciaux. La situation de la Finlande est encore plus délicate, parce que géographiquement, elle est beaucoup plus excentrée par rapport au monde libre. La Finlande a su faire du feu, mais elle a certainement conservé, vis-à-vis du monde libre, le visage d'une autorité tranquille et d'une détermination résolue de conserver ce qui fait son indépendance et son originalité. Il n'est pas jusqu'à la Suède qui n'ait affronté le même problème. Elle l'a examiné compte tenu de ses rapports de voisinage. L'exemple de ces trois pays neutres et celui de la Suisse montrent qu'il est des chemins tiers qui ne sont pas nécessairement ceux des nations profondément engagées dans la compétition entre l'Est et l'Ouest, qui aujourd'hui secoue le monde.
4. Une quatrième observation que je voudrais faire est la distinction indispensable entre un régime des échanges du temps de la paix et le régime des échanges au moment où s'installe une tension internationale ou un conflit armé. Dans l'hypothèse d'échanges internationaux articulés dans une période de paix, il ne me semble pas que les problèmes soient difficiles à résoudre. J'admetts par contre que dans l'hypothèse d'une tension internationale (surtout si elle est durable et si on ne peut en prévoir le terme), il y a un certain nombre de questions qui se posent et que la vigilance devient nécessaire. Si je me porte au conflit armé de 1914, ou à celui de 1939, la position très particulière de la Suisse si dépendante dans son approvisionnement de ses sources extérieures, a été parfaitement reconnue par nos partenaires de l'un et l'autre bord. Les mesures de blocus et de contre-blocus ont été successivement aménagées en faveur de la Suisse. Si donc, des Etats puissants en conflit ouvert et violent avec des partenaires ont su donner à la Suisse un statut spécial qui lui permette de conserver tant des possibilités d'approvisionnement que des possibilités d'exportation, pourquoi nous autres Suisses, serions-nous plus royalistes que le roi et chercherions-nous à nous imposer un régime que nos puissants partenaires ne songent même pas à nous imposer ? C'est à nous de conserver la maîtrise du jeu. Nous sommes dans un régime hybride qui nous impose d'être flexibles et non pas dogmatiques et passionnels. Il est évident que nous aurions gâché bien inutilement nos meilleures chances d'assurer, en cas de conflit armé déclaré, notre approvisionnement si, dans les circonstances instables qui sont devenues la règle, nous nous départissions d'une politique vigilante d'équilibre.

Au reste, ce sont des raisons analogues, entre autres motifs, qui ne nous permettent pas d'adhérer purement et simplement au Marché commun.

5. Une cinquième observation, liée étroitement à la quatrième, touche l'intégration économique de l'Europe et le Plan Kennedy pour un commerce extérieur américain plus libéral. Il me semble que nul ne peut aujourd'hui prophétiser ce qui va se passer, ni sur l'un, ni sur l'autre de ces deux plans ; dans ces circonstances, nos autorités fédérales, nos grandes associations économiques, et enfin l'opinion publique, devraient conserver présentes à l'esprit toutes les possibilités qui s'ouvrent pour équilibrer nos échanges internationaux.
6. Nous engager dans une voie discriminatoire à l'égard de l'Est européen risque de poser un dernier problème : à côté des pays communistes, d'autres Etats pratiquent des idéologies qui ne correspondent pas non plus à la nôtre, soit de par leurs tendances nettement réactionnaires, soit de par des aspirations communisantes ou sinon très fortement dirigistes. Dès lors, où fixer la limite et les critères de distinction ? Très vite nous ferons face à des problèmes embarrassants !

Il me faut conclure et je voudrais commencer par le point suivant : il ne me paraît pas possible de traiter le problème russe indépendamment de celui des pays satellites. Il est en effet évident que si, par l'existence même du Comecon, un clearing entre les Etats soviétique et satellites est réalisé, une attitude totalement différenciée par rapport aux différents Etats soviétique ou satellites serait, dès lors, sans effet pratique.

La seconde conclusion est que, dans les relations avec les pays, dont l'idéologie est foncièrement différente de celle de notre pays, dont les structures économiques sont à l'opposé des nôtres, il ne saurait être question de pratiquer une simple politique du « laisser faire » ; il appartient à l'Etat fédéral et aux organisations économiques faîtières d'exercer une vigilante surveillance sur de telles relations. Pour ma part, j'en suis venu à me demander si l'arrêté fédéral concernant les mesures de défense économique envers l'étranger, du 14 octobre 1933, ne pouvait pas constituer le cadre institutionnel sur lequel s'appuie le Conseil fédéral. Je faisais allusion, plus haut, au problème du pétrole soviétique et aux incidences de ce problème sur l'économie occidentale de l'énergie. Voilà, certes, une matière qui est de la compétence de notre plus haute autorité et dont cette dernière aura à connaître. Dans le domaine des importations en Suisse, de biens d'équipement ou de consommation provenant des Etats que j'ai énoncés tout à l'heure, il me paraît opportun que le Conseil fédéral exerce sa haute surveillance, notamment dans la question des prix. Les transactions avec l'Est sont souvent entreprises sur la base de compensations privées et l'on sait à quelle manipulation de prix des articles importés peut conduire une telle procédure. La haute surveillance du Conseil fédéral devrait être étendue également aux exportations de Suisse vers les pays dont nous parlons aujourd'hui. La mise sous trafic réglementé des paiements serait peut-être une solution à généraliser, à moins que d'autres formules plus simples puissent être dégagées. Il me semble qu'une telle politique devrait être mise au service du respect de l'éventail traditionnel des exportations suisses vers les différents pays du monde. L'Etat fédéral aurait aussi dans les mains une arme qui lui permettrait de s'assurer

que la Russie soviétique et les pays de l'Est n'achètent pas seulement en Suisse des biens d'équipement ou ce qui leur convient le mieux, mais étalement leurs achats sur la gamme complète de nos articles.

Un tel échantillonnage de nos exportations permettrait également de montrer aux autres pays du monde libre que nous cherchons avant tout à maintenir un courant normal d'échanges, soit quantitativement, soit qualitativement, au lieu de ne chercher à nous substituer à ceux qui, pour une raison ou une autre, renoncent à certaines livraisons à l'Est<sup>1</sup>. En résumé, je ne suis ni pour l'interdiction, ni pour le « laisser faire ». Je suis pour une surveillance organisée, vigilante et lucide de la part de l'Etat, et pour une discipline mieux ordonnée de la part des organisations professionnelles et de leurs adhérents, sous la forme d'entreprises d'économie mixte ou de coopérative de ventes.

---

<sup>1</sup> On se souvient qu'au moment de la guerre de Corée quelques pays firent dépendre l'octroi d'un permis d'exportation pour des marchandises destinées à la Suisse de la garantie que ces marchandises seraient importées dans notre pays et qu'elles ne seraient pas réexportées. Afin de permettre aux importateurs suisses de contracter une telle garantie, le Conseil fédéral, en toute liberté et fidèle à sa politique commerciale des courants « normaux » ou « traditionnels », créa un certificat d'importation. Au terme de ce certificat, l'importateur devait s'engager par écrit vis-à-vis de la section des importations et des exportations à introduire immédiatement la marchandise entrant en ligne de compte dans le territoire douanier suisse et veiller qu'elle ne soit pas réexportée en l'état. Sur la base de cette déclaration, il recevait un certificat qui attestait, à l'intention des autorités étrangères, que la marchandise était bien destinée à la Suisse. L'aggravation de la situation internationale à l'époque et le manque de matières premières et de produits semi-manufacturés par rapport à la demande plus forte avait engagé un nombre croissant de pays à utiliser de telles restrictions à l'importation. Cette circonstance aggravante avait conduit dès le 18 juin 1951 le Département fédéral de l'économie publique à rendre une ordonnance relative à la surveillance de l'exportation de marchandises indispensables. Cette ordonnance permettait de soumettre à l'obligation du permis l'exportation de marchandises importantes du point de vue de la politique commerciale et de l'approvisionnement. De surcroît, une attestation de l'origine suisse était fournie par les Chambres de commerce intéressées certifiant par là que seules des marchandises d'origine suisse pouvaient être exportées. Ainsi, la réexportation des marchandises d'origine étrangère était en principe empêchée et le respect du certificat d'importation assuré. Pour ces catégories de marchandises, la réexportation de marchandises non suisses n'était possible que sur présentation d'un permis spécial délivré par la Division du commerce. Ce système, au début fort rigide, a été peu à peu assoupli dès le moment où la politique d'exportation des pays fournisseurs s'est modifiée, notamment en ce qui concerne les marchandises ne concernant pas l'armement. L'autorité fédérale a pu dès lors changer au gré des circonstances ses ordonnances concernant la surveillance des exportations de marchandises indispensables. Ce bref rappel historique montre bien que l'Autorité fédérale avait les possibilités d'intervenir et les a encore.

