

2035

Vendredi 19 décembre 1947.

Comité de coopération économique européenne. Comité des accords de paiement. Groupe d'étude d'une union douanière.

Département politique. Proposition du 15 décembre 1947.

Département de l'économie publique. Rapport joint du 17 décembre 1947.

A.

Dans sa séance du 29 septembre 1947, le Conseil fédéral a pris acte d'un exposé du département politique fédéral sur les travaux accomplis par la conférence de coopération économique européenne à Paris et sur le rapport général du comité de même nom.

Depuis lors, un certain nombre de faits se sont produits dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler le plan Marshall, à savoir:

- 1° les conversations à Washington entre une délégation du comité de coopération économique européenne (CCEE) et des représentants de l'administration des Etats-Unis,
- 2° les réunions du comité des accords de paiement à Londres, à Paris et à Bâle,
- 3° la session du groupe d'étude d'une union douanière à Bruxelles.

I.

Conversations d'une délégation du CCEE à Washington.

Le 22 septembre 1947, la session du CCEE à Paris a pris fin par l'envoi du rapport général à M. Marshall. Celui-ci, après avoir remis ce document à l'examen de l'administration américaine, pria Sir Oliver Franks de se rendre à Washington avec un petit groupe de délégués du CCEE et quelques experts pour fournir à l'administration des renseignements complémentaires sur une série de points peu ou pas assez développés du rapport. La Suisse n'eut pas de représentant au sein de cette délégation.

Les conversations avec les représentants de l'administration américaine commencèrent à Washington le 7 octobre 1947 et prirent fin le 8 novembre 1947. Dès le début et jusqu'à la fin, elles se déroulèrent dans une atmosphère agréable et il fut possible d'appliquer une procédure souple, favorable aux rapides échanges de vues.

Les autorités américaines procédèrent dès le début à une division du travail, en distinguant les points de détail et les problèmes généraux. L'examen des points de détail fut attribué à des comités techniques et la discussion des problèmes généraux fut réservée aux personnalités dirigeantes de l'administration américaine.



Les commissions techniques, au nombre de douze, étaient celles du bois, de la production de courant électrique, des transports maritimes, des transports intérieurs, de l'outillage des mines, de l'outillage agricole, du charbon, du fer et de l'acier, des carburants liquides (pétrole), de l'alimentation, des engrais et de la balance des paiements. Chacune de ces commissions, après avoir étudié son domaine dans le rapport général, présenta une série de demandes de renseignements. Ces demandes, rédigées sous forme de questionnaires, ont été envoyées aux pays participants intéressés avec la prière d'y répondre dans les délais impartis. La Suisse a reçu des questionnaires en matière de main-d'oeuvre, d'énergie, d'agriculture (machines, superficies cultivées, engrais), de sidérurgie, de transports intérieurs et de balance des paiements.

Quant aux conversations sur les problèmes généraux, la délégation du CCEE a exposé des points de vue précis; en revanche, les autorités américaines n'ont pu prendre que vaguement position à l'égard des principes mêmes de l'aide à l'Europe. L'attitude de l'administration des Etats-Unis s'explique par le fait qu'elle ignore le sort que réservera le Congrès au plan d'aide et, au cas où il l'adopterait, sous quelle forme et à quelles conditions il entendrait l'appliquer. En outre, l'administration américaine doit tenir compte des rapports qui ont été établis notamment par les comités chargés par le président Truman d'enquêter sur les ressources naturelles des Etats-Unis, et d'établir les limites dans lesquelles le pays pourrait raisonnablement et sans danger pour lui apporter une aide à l'Europe occidentale.

Les représentants de l'administration américaine insistèrent dès le début sur la nécessité où ils se trouvaient d'être documentés de façon aussi complète que possible sur tous les points du rapport général et des questions connexes s'ils voulaient défendre avec succès devant les Chambres le programme d'aide à l'Europe. Les conversations qui s'ensuivirent ont fait notamment l'objet d'échanges de vues sur:

- a) programme de production générale,
- b) politique financière,
- c) politique commerciale,
- d) organisation européenne,
- e) montant, forme, conditions et administration de l'aide américaine.

a) Programme de production générale.

Les Américains ont cherché à s'assurer que le programme de production figurant dans le rapport général pouvait être exécuté. La délégation du CCEE a répondu par l'affirmative en déclarant que les programmes, tant nationaux que collectifs, étaient réalisables.

b) Politique financière.

Une des conditions essentielles du relèvement de l'Europe est la stabilité monétaire. Afin d'y arriver, le CCEE a estimé à trois milliards de dollars le montant nécessaire pour compléter les réserves d'or et de dollars et rétablir la confiance. Ce chiffre a fait l'objet de demandes de précisions de la part des Américains, de même que l'époque à laquelle les fonds se-

raient nécessaires et le mode de répartition entre les différents pays. Ils voulurent également savoir par quelles réformes financières internes le programme de stabilisation serait complété. Ils manifestèrent à ce propos un intérêt particulier aux répercussions de l'instabilité des cours sur la production. Enfin, ils s'enquirent des clearings multilatéraux intereuropéens, en demandant si des propositions concrètes pouvaient être faites et si cette institution pouvait être financée sans l'appui des Etats-Unis.

La délégation du CCEE expliqua que le chiffre de trois milliards n'avait rien d'absolu en lui-même, qu'il était basé sur des estimations, mais que l'apport de cette somme serait de nature à créer un climat psychologique propre à rétablir la confiance dans les monnaies nationales qui en bénéficieraient. Elle précisa que cette aide ne serait pas utilisée pour financer des importations, mais comme fonds de roulement, et releva que le clearing multilatéral intereuropéen fonctionnerait sans une assistance additionnelle sous forme de dollars.

Les résultats des réunions du comité des accords de paiement à Londres et à Paris sont connus du gouvernement américain.

c) Politique commerciale.

Toutes les questions posées du côté américain se rapportaient au commerce intereuropéen. Sir Oliver Franks, porte-parole de la délégation européenne, exposa combien il était important de considérer un tel commerce dans son juste rapport avec le problème plus vaste de la nécessité des exportations européennes vers le reste du monde. Il a relevé également la nécessité pour l'Europe de se procurer des denrées alimentaires et des matières premières ailleurs qu'aux Etats-Unis. Les accords bilatéraux ont contribué à développer les échanges de marchandises utiles et continueront à jouer un rôle nécessaire dans la politique commerciale des pays participants (le paragraphe 91 du rapport général mentionne en outre que les Etats de l'Europe occidentale comptent sur les relations économiques avec les pays de l'Europe orientale pour parachever le système commercial de coopération économique européenne).

Les Américains ne cachèrent pas leurs préoccupations de connaître la mesure dans laquelle la réduction ou l'élimination des restrictions des tarifs pourrait profiter à l'Europe par la création d'un marché plus vaste et la concentration de l'effort de production. Ils pensaient sans aucun doute à l'institution d'unions douanières.

d) Organisation européenne.

Après un exposé de M. Alphané sur les fonctions de l'organisation européenne commune envisagée dans le rapport général, les Américains reconnurent qu'il n'était pas possible de préciser davantage la forme et les fonctions de cette organisation tant qu'on ne serait pas mieux informé sur la nature de l'aide américaine et de l'organisation éventuelle américaine qui pourrait être appelée à l'administrer. Ils indiquèrent qu'il serait probablement très utile que l'organisation européenne pût faire des recommandations quant à l'allocation de denrées rares, dont ne s'occupent pas les organisations internationales existantes, telles que le Conseil international de la crise alimentaire et

- 4 -

l'organisation européenne du charbon. Les Américains remarquèrent qu'ils seraient probablement obligés de rétablir aux Etats-Unis quelques-uns des contrôles pour l'exportation de matières premières et ont souligné leur désir de maintenir les voies de commerce existantes. Ils ont encore demandé comment la bi-zone serait représentée dans la nouvelle organisation.

Du côté européen on insista sur le fait que la nouvelle organisation aurait un caractère consultatif et non exécutif, et on renonça à délimiter les compétences entre la nouvelle organisation et les organisations internationales existantes. Sir Oliver Franks réserva sa réponse au sujet de la bi-zone.

e) Montant, forme, conditions et administration de l'aide américaine.

Sir Oliver Franks fit part aux Américains que les pays participants espéraient un programme complet de relèvement et pas simplement un programme d'assistance. M. Lovett a répondu à titre officieux: "Il n'y a pas de doute dans mon esprit ou dans les esprits de ceux qui travaillent avec moi que le programme doit être destiné à assurer un véritable relèvement; il ne doit pas être un simple programme d'assistance temporaire. Les solutions doivent être entièrement sincères et ne doivent pas être fragmentaires."

Montant:

Le groupe européen a rappelé que le chiffre du déficit de la balance des paiements en dollars des seize pays participants, au cours des quatre années prochaines, tel qu'il résultait du rapport de Paris, constituait un ordre de grandeur au-dessous duquel le montant de l'aide ne devrait pas descendre sans risquer de compromettre la réalisation du programme envisagé. Il a reconnu qu'il était difficile de calculer avec exactitude l'importance du déficit, celui-ci étant fonction des conditions mêmes de la vie économique (climat, production agricole et industrielle, évolution des prix, rétablissement du commerce entre l'Europe occidentale et orientale). Par conséquent, le chiffre contenu dans le rapport de Paris était susceptible d'entraîner des révisions en hausse, aussi bien que des révisions en baisse. On ne saurait pas davantage ignorer que le rétablissement de l'équilibre de la balance des comptes pourrait exiger, le cas échéant, un temps plus long que celui prévu dans le rapport de Paris.

Enfin, le groupe européen a attiré l'attention de l'administration américaine sur l'importance particulière de 1948. Si certains pays, au cours de cette première année, peuvent disposer des ressources nécessaires non seulement pour couvrir leurs importations essentielles en dollars, mais encore pour assurer la stabilisation économique et financière intérieure, la tâche des pays participants se trouvera grandement facilitée au cours des prochaines années.

Du côté américain, on fit valoir que la capacité des Etats-Unis de continuer à exporter des quantités de marchandises bien plus grandes que ses importations, était strictement limitée et que le pays ne pouvait pas accepter des obligations sans limites pour combler les déficits dans les balances de paiement des autres pays. Les Américains ont précisé que s'ils devaient donner en aide plus de dollars que ceux qui sont nécessaires à l'achat de marchandises, l'assistance supplémentaire serait illusoire et contribuerait simplement à l'inflation des prix mondiaux.

Forme de l'aide:

Les pays européens souhaitent que la plus grande partie possible de l'aide extérieure soit fournie en dollars. Ils désirent, autant que faire se peut, utiliser les canaux ordinaires du commerce pour l'exécution du programme d'importation. Cette condition serait plus difficile à remplir si l'aide était fournie en nature et non pas en monnaie. En outre, la possibilité de recevoir des dollars plutôt que des marchandises permettrait à chacun des pays acheteurs de se procurer des produits dont la nature et la qualité correspondent à ses besoins. Les Etats-Unis seraient tout naturellement le principal fournisseur des matières premières, denrées alimentaires et équipements nécessaires. Cependant, les nations européennes devraient pouvoir passer des contrats en dehors des Etats-Unis avec des producteurs qui exigeraient un paiement en dollars.

De leur côté, et sans s'engager définitivement, les Américains déclarèrent que leur aide pourrait revêtir les formes suivantes:

- a) biens de consommation immédiate, tels que denrées alimentaires, carburants et engrais;
- b) biens intermédiaires, tels que les matières premières et quelques types de machines;
- c) placements de capitaux à long terme.

Ils firent toutefois remarquer à ce sujet que le point a) précité devrait être traité sous forme d'assistance, que le point b) devrait leur permettre d'obtenir une contre-prestation et, quant au point c), qu'il serait plutôt du ressort de la Banque internationale.

La contre-prestation mentionnée sous b) pourrait prendre la forme d'un contrôle de l'utilisation de la monnaie nationale ou celle d'une participation dans l'emploi de cette monnaie. La délégation du CCEE objecta qu'il était essentiel que le gouvernement pût garder un contrôle entier sur la monnaie locale provenant de l'aide. A cet égard, M. Lovet ne put pas encore exprimer de vue sur l'emploi des monnaies locales, mais il reconnut que des restrictions ne devraient pas contrecarrer les contrôles financiers et économiques qui doivent être exercés par les gouvernements intéressés.

M. Lovett déclara qu'il espérait qu'une grande partie de l'aide serait fournie gratuitement, c'est-à-dire sous forme de dons, et dans une plus petite mesure au moyen de prêts, spécialement en raison du fait que ces derniers auraient la priorité sur les prêts de la banque internationale. Il fut enfin reconnu qu'aucun problème de transfert ne devrait se poser du fait de l'emploi de la monnaie locale, contre-partie des dons.

Conditions de l'aide:

La délégation du CCEE estime que les conditions d'emploi des fonds reçus à titre d'aide varieront d'un pays à l'autre. En conséquence, les arrangements qui devraient être faits en ce qui concerne l'emploi de ces fonds seraient différents suivant chaque pays et devraient donner lieu à des discussions particulières. La délégation a estimé toutefois important de noter que ces fonds devraient être la propriété de l'Etat européen bénéficiaire.

M. Lovett manifesta l'espoir d'amener le congrès à approuver une formule générale relative à la monnaie locale provenant de l'assistance. Une telle formule serait à la base des négociations bilatérales ultérieures.

Administration de l'aide:

L'administration américaine n'a pas encore arrêté la forme de l'agence américaine qui sera chargée d'administrer l'aide proposée. On espère, du côté américain, pouvoir lui assurer la souplesse nécessaire pour distribuer l'aide dans les limites qui seront fixées par le congrès et pour discuter les programmes individuellement avec chaque nation.

II.

Comité des accords de paiement.

Le département de l'économie publique a présenté au Conseil fédéral un rapport sur les sessions du comité des accords de paiement qui ont eu lieu à Londres du 22 au 27 septembre et à Paris du 15 au 25 octobre derniers. Le Conseil fédéral a pris connaissance de ce rapport au cours de sa séance du 11 novembre.

Comme on le sait, la réunion de Paris a abouti à l'élaboration d'un projet d'accord de compensation monétaire multilatérale. Le 18 novembre, l'union économique belgo-luxembourgeoise, la France, l'Italie et les Pays-Bas ont signé un tel accord, qui est entré immédiatement en vigueur.

Au cours de la dernière séance tenue à Paris le 25 octobre 1947, le comité des accords de paiement avait prévu qu'une réunion technique des délégués aurait lieu à Bâle pour préparer la mise en route du système de compensation dont il s'agit.

Ont été invités à participer à cette réunion les délégués des pays signataires du Premier accord de compensation monétaire multilatérale ainsi que ceux des pays disposés à participer aux opérations de compensation à titre occasionnel. La Suisse a répondu à cette invitation en y déléguant un observateur en la personne de M. Heinz Vischer, premier secrétaire de légation au département politique.

Cette réunion a eu lieu du 20 au 25 novembre au siège de la banque des règlements internationaux (P.R.I.) à Bâle. Il fut prévu que, outre les membres permanents et les membres occasionnels, les Etats non signataires de l'accord pourraient être considérés comme des "membres intéressés". Ces Etats auront ainsi la faculté de demeurer en contact avec l'organisme de compensation multilatérale sans en assumer les obligations. Le Danemark, la Grande-Bretagne, la Norvège et la Suède ont adhéré à l'accord en qualité de membres occasionnels. La compensation multilatérale fonctionnera dès le début de 1948, par l'entremise de la B.R.I. à Bâle.

Une nouvelle réunion des Etats membres et intéressés a été fixée au 18 décembre, à Bruxelles.

III.

Groupe d'étude d'une union douanière.

Conformément à la décision du Conseil fédéral, le département politique a accepté l'invitation des treize pays constituant le groupe d'étude, à prendre part à leurs travaux à Bruxelles. Les travaux commencèrent le 10 novembre et se terminèrent le 14 novembre. Vingt-deux pays furent représentés à cette réunion, à savoir les treize pays constituant le groupe, trois pays invités (Suisse, Norvège et Suède) et six dominions (Afrique du Sud, Australie, Canada, Nouvelle-Zélande, Inde, Pakistan). La Norvège, la Suède et les six dominions n'y étaient représentés que par des observateurs. M. Pierre Dupont, secrétaire de la légation de Suisse à Bruxelles, chargé des affaires économiques, a représenté la Suisse. Le point essentiel figurant à l'ordre du jour de cette session était la définition du caractère d'une union douanière à réaliser, l'examen des meilleures méthodes à suivre en vue de sa réalisation, notamment par l'établissement d'un tarif commun.

Une seconde question était celle de l'invitation à adresser éventuellement aux autorités alliées de contrôle en Allemagne. Dès le début, on tomba d'accord pour que l'examen de cette question fut renvoyé à une date ultérieure.

Les travaux commencèrent par un exposé présenté par les délégués de la Belgique et de la Hollande sur les expériences recueillies au sein de l'union BENELUX, exposé étayé par un memorandum de la délégation néerlando-belgo-luxembourgeoise sur certains problèmes que pose la conclusion d'une union douanière. Les rapporteurs n'ont pas caché aux délégués les obstacles nombreux et importants auxquels se sont heurtés les trois Etats de l'union BENELUX pour aboutir simplement à mettre sur pied un tarif douanier commun.

L'un d'eux déclara en résumé ce qui suit:

"Il est parfaitement patent, et personne au sein du groupe d'étude ne saurait le mettre en doute, que la mise sur pied d'une union douanière européenne ne semble guère possible dans un avenir rapproché. Ce n'est peut-être qu'avec le temps, après des études nombreuses, des périodes de tâtonnements et, éventuellement, par la création de nombreuses unions douanières régionales, qu'un jour l'Europe trouvera une formule suffisamment souple pour tenir compte de sa diversité. Mais il est clair - et nos délégués l'ont bien précisé à Paris - que d'autres problèmes plus immédiats et d'une réalisation plus rapide qu'une union douanière pour l'instant utopique, devraient être examinés en premier lieu ou tout au moins parallèlement."

Prenant pour base de ses discussions le rapport du CCEE et estimant que l'examen d'un tarif commun constitue la condition préliminaire à toute décision que pourraient prendre les gouvernements d'adhérer à une union douanière, le groupe a décidé de mettre immédiatement à l'étude les possibilités d'établir un tarif commun à tous les Etats membres représentés. Un comité tarifaire a été constitué comprenant les experts douaniers de

chaque délégation. Ce comité, qui a travaillé sous la présidence de M. Degois, directeur général des douanes françaises, a établi un rapport dont le groupe a pris connaissance et un questionnaire qui, après discussion, a été approuvé et remis à chacune des délégations à l'intention de leur gouvernement. Les réponses à ce questionnaire devaient parvenir au secrétariat général du groupe installé à Bruxelles avant le 15 décembre. Il a été demandé aux Etats membres de mettre à la disposition du secrétariat général des experts douaniers pour étudier en commun les réponses qui serviraient de base au travail ultérieur du comité douanier.

Ce travail consistera à définir les bases à partir desquelles un modèle de tarif commun pourrait être préparé. Le groupe a estimé que cette méthode permettrait mieux que toute autre d'élucider les problèmes posés. Dans son travail, le comité devra suivre les principes dont se sont inspirés les auteurs du projet de Charte de l'Organisation Internationale du Commerce et de l'Emploi et en particulier ceux qui ont trouvé leur expression dans la partie de l'article 42 qui stipule que le tarif commun à plusieurs Etats s'intégrant dans une union douanière ne doit pas, en règle générale, comporter des droits plus élevés ou plus rigoureux que ne l'étaient en moyenne les droits en vigueur avant la formation de cette union douanière.

A cet effet, le comité devra notamment faire des recommandations relatives:

- 1° à l'établissement d'une nomenclature commune;
- 2° au choix à faire entre un tarif établissant des droits ad valorem et un tarif fondé sur l'application de droits spécifiques;
- 3° aux méthodes les plus appropriées pour définir une moyenne convenable pondérée ou non entre les taux ou les droits en vigueur dans les tarifs de chaque Etat membre;
- 4° à l'intérêt respectif d'un tarif unique ou d'un tarif à double colonne;
- 5° à la manière d'évaluer les marchandises qui seraient frappées de droits ad valorem.

Le rapport des experts sur les points ci-dessus mentionnés devra être présenté au groupe lors de sa prochaine session qui doit avoir lieu à Bruxelles le 26 janvier 1948, et au cours de laquelle il y a lieu d'espérer qu'on envisagera les dispositions à prendre pour mener à bien la préparation d'un modèle de tarif commun.

Des travaux qui ont eu lieu à Londres, Paris et Bruxelles et des conversations qui se sont déroulées à Washington, se dégagent quatre questions dominantes:

- 1) programme complet de relèvement de l'Europe;
- 2) forme de l'aide américaine;
- 3) organisation européenne et contrôle de l'aide;
- 4) intensité de la collaboration européenne.

- 9 -

B.

Appréciations.

D'après les déclarations des hauts fonctionnaires de l'administration américaine, on peut s'attendre à l'adoption, par le congrès, d'un programme d'aide à l'Europe. Si tel est le cas, l'ampleur, la forme, les conditions et l'administration de l'aide seront arrêtées par les autorités américaines. On ne sait encore si les propositions ou résolutions des Etats-Unis contiendront des conditions politiques incompatibles avec les réserves générales formulées par le Conseil fédéral lors de l'acceptation de l'invitation franco-britannique.

Etant donné que la coopération économique européenne apparaît à tous comme une nécessité de l'heure, qu'elle trouve un écho toujours plus vaste auprès des pays participants et que l'on s'engage peu à peu vers la création d'institutions nouvelles, il s'impose de faire le point, afin que les délégués suisses, qui seront appelés à prendre part à de futurs travaux, connaissent l'attitude du Conseil fédéral.

ad 1. Programme complet de relèvement de l'Europe.

Il est dans l'intérêt de la Suisse de voir l'Europe reconstruite au plus tôt. Les arguments développés par la délégation du CCEE paraissent pertinents.

ad 2. Forme de l'aide américaine.

Le sort de la Suisse est étroitement lié à celui de l'Europe occidentale en raison des relations innombrables qu'elle entretient avec les pays qui composent cette partie du continent. C'est par esprit de solidarité que la Suisse a accepté de coopérer, sur le plan économique, avec les pays qui ont souffert de la guerre, et non par besoin, puisque son économie traverse une période de prospérité. Cela étant, elle n'a pas besoin de l'aide américaine. Cependant, l'aide sous forme de dollars serait préférable à l'apport de marchandises parce que cela simplifierait les problèmes de répartition des matières premières indispensables au relèvement des pays intéressés. L'ouverture de crédits en dollars ne devrait pas être conditionnée par l'obligation de n'acheter qu'aux Etats-Unis exclusivement.

D'autre part, bien que nous ne demandions pas d'aide aux Etats-Unis, il importe que les contingents de produits en provenance des Etats-Unis demeurent assurés pour nous et qu'il nous soit possible, en cas de besoin, d'en demander l'augmentation. Cet argument est également valable pour tous les produits que nous importons de l'Amérique du Sud et du Canada et que les Américains semblent vouloir englober dans le programme général de contrôle.

ad 3. Organisation européenne et contrôle de l'aide.

La nécessité d'un organisme commun chargé d'examiner les progrès réalisés dans l'exécution du programme de coopération économique européenne est évidente. Mais les idées qu'on a sur ses compétences sont encore vagues. De quelques exemples donnés lors des conversations de Washington, il ressort que l'on songe, du côté européen, à lui confier certaines compétences régulatrices: écoulement des marchandises, répartition de matières premières, attribution de main-d'oeuvre nécessaire à l'exécution des plans de reconstruction.

- 10 -

Ce nouvel organisme fera nécessairement double emploi avec les diverses organisations créées à la fin de la guerre par les Alliés, telles que l'organisation européenne du charbon, l'organisation des transports intérieurs européens, la commission économique pour l'Europe, l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, etc. et auxquelles nous sommes affiliés, de sorte qu'on peut se demander si elles ne devraient pas être fusionnées en une seule institution dont la direction serait assumée par les pays européens participants.

Pour autant que les obligations que la Suisse devra assumer dans le nouvel organisme commun ne dépassent pas le degré de notre collaboration au sein des organismes déjà existants précités, il n'y a aucune raison pour refuser notre concours. Cet organisme devrait donc être un organisme de répartition et nettement européen. En revanche, nous ne saurions tolérer qu'un contrôle international ou américain s'exerce directement sur notre territoire.

ad 4. Intensité de la collaboration européenne,

a) Le relèvement de l'Europe par ses propres moyens serait évidemment la solution idéale. Aussi doit-on encourager tous les efforts tendant vers ce but, il conviendrait d'étudier les moyens qui assureraient à l'Europe, en dehors d'unions douanières, une économie stable et saine dans le cadre du développement du commerce mondial. C'est la raison pour laquelle nos délégués, tant à Paris qu'à Bruxelles, ont pris des initiatives dans ce sens. Dans tous les cas, nous continuerons et intensifierons, si nécessaire, nos relations commerciales avec les pays de l'Est européen. Ce point a d'ailleurs été retenu au § 91 du rapport général.

En ce qui concerne l'Allemagne, il conviendrait de l'englober dans le système d'échanges économiques intereuropéens.

La Suisse en tant que voisine de l'Allemagne a intérêt au retour à l'état normal de l'économie allemande. L'Allemagne est depuis longtemps un important débouché pour une grande quantité de produits suisses tant agricoles qu'industriels. D'autre part, l'importation en provenance d'Allemagne de charbon, de fer et d'acier, ainsi que de produits fabriqués ou demi-fabriqués est une nécessité économique pour la Suisse. Indépendamment de l'échange même des marchandises, il convient de prendre en considération l'importance des relations économiques entre la Suisse et l'Allemagne dans le domaine financier, des assurances et du tourisme. En suivant la voie dans laquelle elle s'est engagée, la Suisse devra en premier lieu régler ses relations avec l'Allemagne sur la base d'accords bilatéraux. Toutefois, les conditions actuelles font prévoir que l'assainissement de la vie économique de l'Allemagne, abstraction faite des conditions politiques, ne sera garanti que par une collaboration internationale, à laquelle la Suisse ne devrait pas se soustraire.

b) En principe, la Suisse a toujours été partisane de la liberté des paiements et adverse de toute entrave dans ce domaine. Elle recherche cette liberté pour favoriser l'exportation de ses produits manufacturés de qualité qui ne craignent pas, à prix égaux, la concurrence étrangère.

Le clearing multilatéral est un moyen propre à favoriser l'avènement de cet état de liberté de paiement. Cependant la Suisse, possédant une monnaie qui peut être librement acquise - absence

- 11 -

d'un régime de devises - n'a pas intérêt à adhérer à titre permanent à des accords de compensation monétaire multilatérale. D'autre part, les pays européens créanciers de la Suisse n'ont aucune intérêt à ce que la Suisse adhère à un régime de clearing multilatéral, puisque leurs avoirs en Suisse constituent des disponibilités et non des créances bloquées qui ne pourront être débloquées que moyennant une compensation. Toutefois, notre pays pourrait avoir intérêt, le cas échéant, à y adhérer à titre de membre intéressé.

c) La décision du Conseil fédéral suivant laquelle la Confédération a accepté de participer aux travaux du groupe d'étude d'une union douanière nous habilite sans autre à en suivre l'activité, ainsi qu'à nous faire représenter au sein du comité tarifaire chargé d'examiner les principes pouvant éventuellement servir de base à un tarif douanier commun.

Tant que ces délibérations se bornent à des questions d'ordre purement technique, dont ne découle aucun engagement de principe pour la Suisse, il n'y a donc pas lieu pour le Conseil fédéral de prendre une nouvelle décision au sujet de la participation suisse au groupe d'étude.

Il est dans l'intérêt de la Suisse de continuer à s'associer aux travaux comme elle l'a fait jusqu'ici et par conséquent de répondre au questionnaire qui a été envoyé à chacun des gouvernements participant aux travaux du groupe d'étude.

C.

Instructions.

Le département politique, d'entente avec le département de l'économie publique, propose et le Conseil

d é c i d e

d'approuver les instructions suivantes aux délégués suisses qui devront prendre part à la suite des travaux du CCEE ou d'autres comités s'occupant de questions soulevées par le plan Marshall.

- ad 1. Approuver l'idée d'un programme complet de relèvement de l'Europe.
- ad 2. Appuyer les demandes tendant à ce que l'aide américaine ne soit accordée en majeure partie en dollars sans que l'ouverture de crédits sous cette forme entraîne l'obligation d'acheter uniquement aux Etats-Unis, s'assurer que nos marchés d'approvisionnement en matières premières aux Etats-Unis, au Canada et en Amérique du Sud nous restent constamment accessibles et obtenir la garantie que, non seulement nous pourrions conserver les contingents dont nous bénéficions actuellement, mais qu'il nous sera encore possible d'en demander l'augmentation en cas de besoin.
- ad 3. Combattre toute tendance cherchant à imposer un contrôle international direct sur notre territoire, approuver, si elle paraît inévitable, l'institution d'un organisme européen consultatif, placé sous l'égide des pays participants et doté de compétences régulatrices en cas de besoin,

- 12 -

en cas d'enquête, accepter de fournir des renseignements sur la base d'investigations faites par nos soins, combattre l'idée d'une responsabilité collective européenne, s'inspirer des mêmes directives à l'égard d'un office américain qui serait chargé d'administrer l'aide des Etats-Unis à l'Europe.

- ad 4. S'efforcer de démontrer l'impérieuse nécessité de maintenir et même de renforcer nos relations économiques avec les pays de l'Est européen, sans en prendre l'initiative, appuyer les efforts tendant à faire entrer l'Allemagne ou les zones d'occupation dans le système de la coopération économique européenne, continuer à suivre les travaux du comité des accords de paiement, ainsi que ceux du groupe d'étude d'une union douanière et du comité chargé d'examiner les bases d'un tarif douanier commun.

Extrait du procès-verbal au département politique (22), au département de l'économie publique (10), au département des finances et des douanes (6), au département des postes et des chemins de fer (2), pour exécution.

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

