

FEUILLE FÉDÉRALE

106^e année

Berne, le 10 juin 1954

Volume I

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 28 francs par an; 15 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

6636

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le renouvellement de la participation de la Suisse à l'Union européenne de paiements

(Du 4 juin 1954)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message en vue du renouvellement de la participation de la Suisse à l'Union européenne de paiements.

I. Prorogation de la durée de l'Union européenne de paiements pour la période allant du 1^{er} juillet 1953 au 30 juin 1954

Au vu d'un message du 22 septembre 1950, vous nous avez autorisés, le 26 octobre 1950, à ratifier l'accord sur l'établissement d'une Union européenne de paiements, signé à Paris le 19 septembre de la même année. Votre approbation comprenait celle de l'octroi à cette institution d'un crédit de 657 millions de francs dans la limite du « quota » de la Suisse fixé à 1093 millions de francs. Au 30 juin 1952, ce « quota » n'était utilisé qu'à raison de 68, 2 pour cent. Il n'était cependant pas possible de prévoir jusqu'à quel moment il suffirait aux besoins. La prudence exigeait donc que fussent établies d'emblée les modalités applicables au cas où il serait dépassé. La réglementation arrêtée à ce sujet consiste en la fixation d'un « quota » supplémentaire (« rallonge ») de 547 millions de francs, dans les limites duquel les excédents suisses sont réglés par moitié au moyen de paiements en or à effectuer à la Suisse par l'union et de crédits à octroyer à l'union par la Suisse. Le 18 juin 1952, vous nous avez autorisés à renouveler pour deux ans le « quota » initial de la Suisse dans l'Union européenne de paiements et à accorder à cette dernière les crédits supplémentaires de 275 millions de



francs, sous forme d'une « rallonge » au « quota » primitif. Cette rallonge a été entamée pour la première fois, en juin 1953. Il restait ainsi un solde important à fin juin 1953. Aussi, le 18 juin 1953, nous avez-vous autorisés à octroyer à l'union, en vue du règlement des excédents comptables que la Suisse pourrait avoir envers elle du 1^{er} juillet 1953 au 30 juin 1954, des crédits dans la limite du « quota » supplémentaire jusqu'à concurrence de la tranche non utilisée au 30 juin 1953 du crédit de 275 millions de francs alloué le 18 juin 1952.

Les 23/24 mars 1953, le conseil des ministres de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) avait prolongé la durée de l'Union européenne de paiements pour une année, c'est-à-dire jusqu'au 30 juin 1954. Dans sa séance du 19 juin 1953, le conseil de l'OECE prit la décision de laisser en vigueur également pour la période consécutive au 1^{er} juillet 1953 l'article 11 de l'accord fixant les « quota » des pays membres et les modalités de règlement de leurs excédents et déficits. Il releva en outre le taux d'intérêt prévu pour les crédits accordés à l'union par les pays créditeurs ainsi que pour les crédits octroyés aux pays débiteurs par l'union. Les pays créditeurs bénéficièrent ainsi d'un relèvement de $2\frac{1}{4}$ à $2\frac{3}{4}$ pour cent pour les crédits ouverts dans les limites de leur « quota » initial (de $2\frac{1}{2}$ à 3 pour cent pour les crédits octroyés dans les limites de la rallonge). Pour les pays débiteurs, la charge se montait jusqu'à $3\frac{1}{4}$ pour cent, selon la durée pour laquelle le crédit avait été accordé. Quant à la proportion « or-crédits », prévue pour la compensation des excédents et des déficits, elle n'a pas subi de modification. Pour quelques Etats qui sont, par la nature des choses, pays créditeurs et qui, au 30 juin 1953, avaient dépassé leur « quota » ou l'avaient utilisé presque entièrement, il apparut cependant nécessaire de régler la péréquation des excédents qu'ils enregistreraient pendant l'année comptable 1953/54. C'est ainsi qu'une rallonge de 75 millions d'unités de compte (= dollars) a été ouverte à l'Union économique belgo-luxembourgeoise en sus de son « quota » de 331 millions d'unités de compte; cette rallonge a été portée, en janvier 1954, à 125 millions d'unités de compte. Le « quota » supplémentaire de 100 millions d'unités de compte attribué à la République fédérale d'Allemagne pour l'exercice de 1952/53, en plus de son « quota » de 500 millions d'unités de compte, a été porté pour l'année 1953/54 à 150 millions d'unités de compte, puis augmenté à 200 millions d'unités de compte en février 1954. Les Pays-Bas avaient obtenu pour l'exercice 1952/53 déjà un « quota » supplémentaire de 100 millions d'unités de compte, qui s'était ajouté au « quota » initial de 355 millions d'unités de compte; cette rallonge a été renouvelée pour l'année comptable 1953/54. De même, la rallonge de 125 millions d'unités de compte (547 millions de francs) accordée précédemment à la Suisse, en plus de son « quota » initial de 250 millions d'unités de compte, a été maintenue en vigueur pour l'exercice 1953/54. Quant au Portugal, dont le « quota » s'élève à 70 millions d'unités de compte, il a été décidé

de lui attribuer un « quota » supplémentaire de 55 millions d'unités de compte. Enfin, de novembre 1953 à février 1954, l'Autriche s'est vu attribuer successivement, en plus de son « quota » de 70 millions d'unités de compte, trois rallonges atteignant le total de 60 millions d'unités de compte. Les excédents obtenus par ces différents pays dans la limite de ces « quota » supplémentaires sont réglés chaque fois par moitié au moyen de l'octroi de crédits à l'union et de paiements en or de la part de l'union.

II. Evolution de la libération et de l'utilisation des « quota » depuis le mois de mai 1953

A. Libération du trafic commercial

Les prescriptions relatives à la libération des échanges commerciaux n'ont pas été modifiées depuis mai 1953. Les efforts entrepris au sein de l'OECE en vue de prescrire aux Etats membres de libérer leurs importations en principe à raison de 100 pour cent, au lieu de 60 et 75 pour cent, n'étaient pas réalisables. Pour une nouvelle étape vers la libération totale des échanges commerciaux — objectif final de l'OECE — une procédure a néanmoins pu être instituée obligeant les pays participants à justifier périodiquement devant le forum de l'OECE les restrictions quantitatives à l'importation qu'ils maintiennent.

De la part des différents pays membres, on peut enregistrer, dans les limites des règles de la libération en vigueur actuellement, les progrès suivants depuis mai 1953: La Grande-Bretagne a, le 13 novembre 1953, élevé son taux de libération de 58 à 75 pour cent, puis, dès le 1^{er} janvier 1954, à 79,8 pour cent (produits agricoles 86,7%, matières premières 78,9%, produits manufacturés 71,6%). L'Autriche a pu, par suite de l'évolution favorable de sa balance des paiements (elle a passé de pays débiteur à pays créditeur de l'union), étendre graduellement la libération de ses importations, par décisions des 1^{er} juillet 1953, 15 décembre 1953 et 1^{er} mars 1954, à 35, 50 et 60 pour cent; elle envisage de porter le taux à 75 pour cent dès le 30 juin 1954. La Grèce, qui est encore dispensée de respecter les règles générales de libération, n'en applique pas moins un système d'importation libéral; la plupart des produits intéressant notre industrie d'exportation sont libérés depuis le 18 avril 1953. L'Islande, qui, elle aussi, se trouve encore dans une situation particulière, a libéré ses importations à raison de 29 pour cent à partir du 1^{er} octobre 1953. Les Pays-Bas ont augmenté leur pourcentage de libération, avec effet au 12 mai 1953, de 82 à 92,6 pour cent. La France, qui avait suspendu ses mesures de libération par suite de difficultés de paiements, les a remises partiellement en vigueur le 21 avril 1954; son taux de libération oscille actuellement autour de 52 pour cent (matières premières, 65%, produits alimentaires et agricoles, 43%, produits manufacturés, 42%). Elle s'est en outre engagée à libérer ses importations

à raison de 65 pour cent à partir du 1^{er} novembre 1954 au plus tard. Depuis le 21 avril 1954, elle prélève sur la valeur douanière des produits libérés, à quelques exceptions près, une taxe de compensation de 10 à 15 pour cent destinée à soutenir le franc français. Les 5/6 mai 1954, le conseil des ministres de l'OECE a pris une décision recommandant au gouvernement français d'élever son taux global de libération à 75 pour cent et son taux de libération pour chacune des trois catégories (matières premières, produits d'alimentation et de fourrage, produits manufacturés) à 60 pour cent au moins d'ici au 1^{er} novembre 1954 et de supprimer la taxe de compensation le plus rapidement possible. Dans les autres pays, la libération n'a pas subi de modifications essentielles. Parmi les 18 pays membres de l'OECE, ont aujourd'hui libéré 75 pour cent ou plus de leurs importations: l'Allemagne occidentale, l'Union économique belgo-luxembourgeoise, le Danemark, la Grande-Bretagne, l'Irlande, l'Italie, Trieste, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et la Suisse.

Le tableau suivant, établi d'après les chiffres de la statistique suisse du commerce, illustre l'évolution des exportations suisses à destination des différentes zones monétaires affiliées à l'Union européenne de paiements au cours des années 1950 à 1953:

	En millions de francs				Augmentation ou diminution par rapport à l'année 1950 en pour-cent		
	1950	1951	1952	1953	1951	1952	1953
Belgique-Luxembourg ¹⁾	295,7	294,4	293,1	275,7	— 0,4	— 0,9	— 7,3
Danemark.	54,8	68,1	88,4	92,4	24,3	61,3	68,6
Allemagne occidentale	348,1	399,9	462,0	579,3	14,9	32,7	66,4
Grande-Bretagne ²⁾	292,5	573,9	560,6	592,7	96,2	91,7	102,6
France ¹⁾	399,2	444,4	380,5	421,2	11,3	— 4,7	5,5
Grèce	8,3	8,9	13,8	15,7	7,2	66,3	89,2
Italie ³⁾	318,7 ⁵⁾	348,1	441,8	504,5	9,2	38,6	58,3
Pays-Bas ⁴⁾	130,0	231,9	200,6	203,9	78,4	54,3	56,8
Norvège	23,0	32,1	45,1	54,4	39,6	96,1	136,5
Autriche	82,4	125,2	106,5	118,3	51,9	29,2	43,6
Portugal ¹⁾	49,3	46,0	44,4	47,6	— 6,7	— 9,9	— 3,4
Suède	68,8	155,9	159,9	169,6	126,6	132,4	146,5
Turquie	22,1	40,7	58,4	43,5	84,2	164,3	96,8
Total de tous les pays de l'union	2092,9	2769,5	2855,1	3118,8	32,3	36,4	49,0
Total général des exportations vers tous les pays	3910,9	4690,9	4748,9	5164,6	19,9	21,4	32,1

¹⁾ Y compris les territoires d'outre-mer.

²⁾ Et les autres territoires de la zone sterling, à l'exclusion de Hongkong.

³⁾ Y compris Trieste.

⁴⁾ Y compris l'Indonésie et autres territoires d'outre-mer.

⁵⁾ A l'exclusion de 201,5 millions de francs d'exportations d'or.

De 1952 à 1953, les exportations suisses à destination des zones monétaires affiliées à l'union se sont accrues de 263,7 millions de francs. L'augmentation enregistrée de 1951 à 1952 ayant été de 85,6 millions de francs, l'accroissement par rapport à 1950 est de 49 pour cent. Le tableau ci-dessous montre que cet accroissement affecte non pas seulement certaines catégories de marchandises, mais la plupart des branches économiques intéressées à l'exportation.

	Du 1er janvier au 31 décembre						
	En millions de francs				Augmentation en pour-cent par rapport à 1950		
	1950	1951	1952	1953	1951	1952	1953
Comestibles, boissons, tabacs, bétail de rente et de boucherie (n ^{os} 1a à 146)	106,6	146,3	181,7	199,6	37,2	70,5	87,2
Cuir et peaux, cuir, ouvrages en cuir, chaussures (n ^{os} 172 à 202)	37,0	47,1	56,9	67,0	27,3	53,8	81,1
Papier et produits des arts graphiques (n ^{os} 238 à 340b)	41,7	53,6	50,1	60,1	28,5	20,1	44,1
Matières textiles, articles en caoutchouc, etc. (n ^{os} 341 à 584)	418,6	544,7	504,8	651,5	30,1	20,6	55,6
Machines et pièces de machines, véhicules (n ^{os} 879 à 924d)	547,5	600,7	695,4	723,4	9,7	27,0	32,1
Instruments et appareils (n ^{os} 937 à 965)	154,0	183,6	191,2	219,5	19,2	24,2	42,5
Horloges et montres, ainsi que leurs pièces détachées (n ^{os} 925 à 936i)	210,3	377,5	388,2	356,9	79,5	84,6	69,7
Produits chimiques, drogues, etc. (n ^{os} 966 à 1143b)	320,2	476,9	421,6	482,5	48,9	31,7	50,7
Autres marchandises (rubriques restantes)	257,0	339,0	365,2	358,3	31,9	42,1	39,4
Total des exportations à destination des pays de l'Union européenne de paiements	2092,9	2769,4	2855,1	3118,8	32,3	36,4	49,0

Les exportations qui ont pris le plus grand développement sont celles du groupe des denrées alimentaires et comestibles, comprenant le bétail de rente et de boucherie et, par conséquent, la majeure partie des produits agricoles. Mais l'agriculture suisse tire encore profit de l'Union de paiements d'une autre façon. En effet, le système de paiements rigoureusement bilatéral appliqué naguère obligeait la Suisse d'importer des produits en provenance de pays essentiellement agricoles, tels que le Danemark et les Pays-Bas, afin de pouvoir exporter. Ces pays peuvent maintenant écouler leur production agricole vers d'autres nations, notamment en Grande-Bretagne et en Allemagne. C'est ainsi que la Grande-Bretagne a importé des produits agricoles en provenance du Danemark pour 1333 millions de francs en 1952 et pour 1385 millions en 1953; en provenance de la France pour 273 millions et 433 millions de francs et des Pays-Bas pour 568 millions et 493 millions. En 1953, l'Allemagne en a acheté à la France, à l'Italie, aux Pays-Bas et au Danemark pour 1961 millions de francs. Par le jeu du mécanisme multilatéral de l'union, ces pays agricoles peuvent utiliser la contre-valeur de leurs exportations à destination de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne pour l'achat de produits suisses.

B. Mesures de libération concernant le tourisme

En 1953, le mouvement touristique en provenance des pays membres de l'OECE et des autres pays étrangers a totalisé en Suisse, par rapport aux années 1950 à 1952, les nombres suivants de nuitées:

	Nombre de nuitées			
	1950	1951	1952	1953 ⁽¹⁾
Pays de l'OECE	5 497 195	7 100 076	7 908 218	8 900 568
Autres pays étrangers	1 481 165	1 419 152	1 721 471	1 736 760
Mouvement touristique total avec l'étranger	6 978 360	8 519 228	9 629 689	10 637 328
	Augmentation ou diminution par rapport à 1950 en pour-cent			
Pays de l'OECE	+ 29,16	+ 43,86	+ 61,91	
Autres pays étrangers	— 4,19	+ 16,22	+ 17,26	
Mouvement touristique total avec l'étranger	+ 22,08	+ 37,99	+ 52,43	

(1) Chiffres provisoires.

Ces chiffres montrent la position prédominante qu'occupent dans le tourisme étranger en Suisse les pays affiliés à l'Union européenne de paie-

ments. Elle s'est même accentuée, puisque, par rapport au nombre total de nuitées enregistré, la part afférente aux pays membres de l'OECE a passé de 82 pour cent en 1952 à 83,69 pour cent en 1953. Au regard de 1952, le nombre des nuitées des ressortissants de pays de l'OECE marque un progrès de 12,55 pour cent. A de rares exceptions près, notées dans le tourisme belgo-luxembourgeois, portugais et grec, tous les pays membres de l'OECE ont contribué à cette amélioration. Ont dépassé la moyenne de 12,55 pour cent: le Danemark (37,70%), la République fédérale d'Allemagne (30,58%), la Grande-Bretagne (18,53%) et la Suède (16,40%). Toute augmentation du nombre des nuitées découle en premier lieu, directement ou indirectement, de la participation du pays de provenance à l'Union européenne de paiements. Dans certains cas, le lien de causalité entre cette augmentation et la mise en vigueur de nouvelles mesures de libération est indéniable. Cela vaut tout particulièrement pour l'Allemagne, qui a institué de nouveaux allègements, tels que l'octroi, pour la saison d'hiver 1953/54, d'une allocation spéciale de 500 marks par personne en plus de l'attribution ordinaire de 800 marks, la possibilité d'obtenir des montants supplémentaires, même pour plusieurs voyages, et l'élévation de la somme admise en franchise dans le « grand trafic touristique » de 20 marks à 40 marks, puis à 100 marks, et, dès le 1^{er} avril 1954, à 300 marks, et, dans le trafic frontière, de 20 à 100 marks. En outre, la réglementation concernant la délivrance de devises touristiques a été révisée avec effet au 1^{er} mai 1954. L'allocation maximum pour voyages d'agrément est maintenant de 1500 marks par personne et par année. Pour les voyages de sociétés, avec passeport collectif, chaque participant reçoit une allocation supplémentaire de 200 marks. Pour les voyages d'affaires, les devises sont octroyées selon la durée et le but du déplacement, sans limitation. Les touristes peuvent, en plus de leurs allocations, emporter 300 marks en billets.

De même, le développement du tourisme britannique procède essentiellement de la décision prise par la *Grande-Bretagne* d'augmenter, à partir du 1^{er} novembre 1953, l'attribution individuelle pour les voyages à destination de pays situés en dehors de la zone sterling. L'augmentation est de 40 à 50 livres sterling pour les adultes, de 30 à 35 livres pour les enfants de moins de 12 ans. L'allocation supplémentaire de 20 livres sterling délivrée aux automobilistes a été portée à 25 livres. La même constatation peut être faite en ce qui concerne les pays scandinaves. Ainsi la *Suède* a porté l'attribution individuelle de 750 à 1000 couronnes suédoises et l'allocation supplémentaire pour automobilistes de 250 à 300 couronnes. Le *Danemark* a pratiqué une très large politique de libération en supprimant, au début de 1954, toutes les restrictions de paiement pour les voyages à destination des Etats membres de l'Union européenne de paiements. Aux *Pays-Bas*, les touristes (y compris les enfants) et les hommes d'affaires obtiennent, depuis le 15 juillet 1953, pour tout voyage entrepris à l'étranger, la contre-valeur de 1000 florins hollandais. L'*Autriche* a porté l'allocation touristique,

dès le 1^{er} novembre 1953, à 2600 schillings puis, à partir du 31 mars 1954, à 3900 schillings pour les adultes (la moitié pour les enfants); la somme admise en franchise a été également augmentée. L'Italie est l'unique pays membre de l'OECE qui ait abaissé le montant de devises touristiques pouvant être obtenu auprès des banques sans autorisation spéciale (de 200 000 à 130 000 livres italiennes). Notons encore que sur l'ensemble des territoires des pays de l'OECE, les prescriptions applicables aux *séjours d'études et d'éducation* ont été assouplies, en ce sens que les paiements ont, sous réserve de certaines restrictions, été complètement libérés.

C. Libération des autres prestations de services

Parallèlement aux efforts faits dans le domaine du trafic commercial et du tourisme, l'OECE a poursuivi son œuvre de libération dans celui des autres prestations de services. Des progrès appréciables ont déjà été faits dans certains secteurs. C'est ainsi que les frais de publicité ont été l'objet d'une libération complète. Il en est de même des livres et abonnements à des journaux, périodiques, etc., lorsqu'ils ne rentrent pas sous la rubrique « échanges de marchandises ». Une importante amélioration a été apportée à la définition de la notion de l'assistance technique, des droits d'auteur (brevets, dessins, marques de fabrique et inventions) et de la participation des succursales aux frais généraux de leurs maisons mères à l'étranger et vice versa. Dès lors, ces trois notions se complètent mutuellement, ce qui facilite la libération effective de telles transactions. L'évolution des versements et des paiements concernant les pays membres de l'Union européenne de paiements, en particulier pour les prestations de services, est illustrée par les tableaux figurant aux pages 950 et 951.

Dans le secteur des *paiements financiers* proprement dits, la mise à contribution du service réglementé des paiements dans les relations avec les pays membres de l'union n'a pas varié sensiblement. Par rapport à la totalité des paiements, elle a passé de 5,8 pour cent en 1952 à 5,6 pour cent en 1953; bien qu'en chiffres absolus les transferts aient augmenté de 240,98 millions de francs en 1952 à 254,8 millions en 1953. Sur ce dernier montant, environ 220 millions ont été absorbés par des transferts de revenus, environ 17 millions par des amortissements contractuels et 17 millions par d'autres paiements de capitaux, comprenant notamment des transferts de fonds de rapatriés, de successions et de montants relatifs à des cas spéciaux. Les versements financiers ont atteint 118,3 millions de francs en 1953 contre 142,1 millions en 1952.

Service des paiements avec les pays membres de l'Union européenne de paiements et leurs zones monétaires

(En millions de francs)

Pays	Trafic des marchandises		Tourisme		Assurances		Trafic financier		Autres transactions invisibles		Total	
	versements		versements		versements		versements		versements		versements	
	1952	1953	1952	1953	1952	1953	1952	1953	1952	1953	1952	1953
Autriche	88,0	87,0	0,6	0,7	0,3	0,4	0,7	0,9	25,5	26,2	115,1	115,2
Belgique	273,9	202,7	0,4	0,3	1,2	2,2	1,7	1,5	42,3	38,7	319,5	245,4
Danemark	59,1	56,5	0,1	0,2	0,7	0,8	0,3	0,5	7,4	8,3	67,6	66,3
France	530,7	473,2	2,8	2,8	1,4	2,4	111,3 ¹⁾	81,7 ²⁾	152,4	150,3	798,6	710,4
Allemagne occidentale	904,3	964,8	1,2	1,4	1,7	2,0	2,1	2,2	164,6	171,6	1073,9	1142,0
Grèce	10,4	8,8	—	0,1	—	0,1	—	0,1	0,8	1,0	11,2	10,1
Italie	364,9	429,1	0,3	0,3	2,9	4,6	0,8	3,6	85,6	91,7	454,5	529,3
Pays-Bas	169,9	190,7	0,4	0,4	0,7	0,9	3,6	4,9	71,3	65,4	245,8	262,3
Norvège	13,1	12,1	0,1	—	0,1	0,1	0,2	0,1	8,4	8,9	21,9	21,2
Portugal	13,5	20,4	—	—	—	0,3	—	—	1,8	1,8	15,3	22,5
Suède	119,7	103,7	0,3	0,3	0,5	0,9	0,6	0,6	12,6	14,3	133,7	119,8
Turquie	17,6	33,0	—	—	1,2	0,3	0,1	0,6	3,1	3,5	22,0	37,4
Zone sterling	597,9	600,3	5,9	6,6	8,7	10,5	20,7	21,6	79,9	85,7	713,1	724,7
Total	3162,9	3182,3	12,1	13,1	19,4	25,5	142,1	118,3	655,7	667,4	3992,2	4006,6

¹⁾ Y compris le crédit de 100 millions de francs au gouvernement français.

²⁾ Y compris le crédit de 60 millions de francs aux « Charbonnages de France » et le crédit de 8 millions de francs à « Electricité de France ».

Pays	Trafic des marchandises		Tourisme		Assurances		Trafic financier		Autres transactions invisibles		Total	
	paiements		paiements		paiements		paiements		paiements		paiements	
	1952	1953	1952	1953	1952	1953	1952	1953	1952	1953	1952	1953
Autriche	82,6	78,6	1,2	1,4	0,5	1,0	—	1,6	22,0	25,4	106,3	108,0
Belgique	278,3	258,8	98,6	56,7	13,7	14,1	27,2	28,4	48,9	41,1	466,7	399,1
Danemark	75,4	88,9	7,7	8,8	1,6	1,4	9,5 ¹⁾	2,6	9,3	8,5	103,5	110,2
France	367,1	396,8	47,6	51,8	19,5	22,8	59,2 ²⁾	71,5 ³⁾	168,0	170,3	661,4	713,2
Allemagne occidentale	400,0	558,5	50,3	88,0	7,7	16,7	1,4	67,7 ⁴⁾	175,7	219,7	635,1	950,6
Grèce	9,6	11,8	2,2	1,8	0,5	0,1	—	0,1	1,5	1,7	13,8	15,5
Italie	341,5	418,9	23,8	17,6	1,6	1,2	13,9	16,7	121,5 ⁵⁾	120,3	502,3	574,7
Pays-Bas	170,7	189,0	24,5	30,5	7,6	9,0	24,3	25,5	34,0	32,6	261,1	286,6
Norvège	39,9	48,1	1,6	1,9	3,3	2,3	9,1	5,6	6,1	5,3	60,0	63,2
Portugal	42,1	45,3	1,5	1,1	1,8	1,7	0,1	0,2	4,7	5,3	50,2	53,6
Suède	147,5	157,6	12,3	13,0	6,1	3,7	3,1	3,1	20,6	13,8	189,6	191,2
Turquie	48,4	25,0	2,4	3,3	1,6	0,6	1,5	1,8	5,7	6,2	59,6	36,9
Zone sterling	718,7	684,7	101,6	111,9	16,5	13,7	91,6	95,0	151,8	157,7	1080,2	1063,0
Total	2721,8	2962,0	375,3	387,8	82,0	88,3	240,9	319,8 ⁴⁾	769,8	807,9	4189,8	4565,8

¹⁾ Y compris un remboursement de 6,2 millions de francs sur le crédit en dollars.

²⁾ Y compris 2,1 millions de francs d'intérêts sur le crédit de 100 millions de francs.

³⁾ Y compris 4,2 millions de francs d'intérêts sur le crédit de 100 millions de francs.

⁴⁾ Y compris 65 millions de francs, premier remboursement d'anciens avoirs de la Confédération.

⁵⁾ Y compris 10 millions de francs, amortissement d'anciens avoirs de la Confédération.

Le tableau suivant indique dans quelle mesure les principaux pays de l'Union européenne de paiements ont participé aux paiements financiers:

	1949	1950	1951	1952	1953
Montant des transferts financiers proprement dits en provenance des pays membres de l'Union européenne de paiements . .	180,5	171,4	239,7	240,9	254,8
France	35,9	42,4	83,3 ⁽¹⁾	59,2	71,5
Zone sterling	90,3	73,1	90,2	91,6	95,0
Pays-Bas	19,9	21,3	20,7	24,3	25,5
Norvège	8,9	10,2	12,4	9,1	5,6
Danemark ⁽²⁾	11,9	9,8	10,1	9,5	2,6
Suède	4,1	2,8	3,7	3,1	3,1
Italie (transferts financiers réglé- mentés depuis le 14 mai 1949)	5,0	7,8	11,9 ⁽³⁾	13,9	16,7
Belgique ⁽⁴⁾	17,5	—	3,0	27,2	28,4

Bien que nous ayons pu conclure, déjà au cours de la seconde moitié de l'année 1953, les conventions nécessaires avec la République fédérale d'Allemagne, la reprise effective des transferts financiers en provenance de ce pays ne date que du début de 1954. Cela provient du fait que, d'une part, la ratification suisse de l'accord de Londres sur les dettes extérieures allemandes n'a pu avoir lieu, à cause du délai référendaire, que le 31 décembre 1953 et que, d'autre part, la libération des autres paiements financiers en provenance de l'Allemagne occidentale faisait l'objet de discussions au sein de l'OECE. Même si les transferts financiers ne progresseront que graduellement — surtout en raison des arrangements encore à prendre entre débiteurs et créanciers pour ce qui concerne les créances régies par l'accord de Londres — il est permis d'entrevoir que les transferts prévus dans les différents secteurs seront en plein mouvement dans la seconde moitié de 1954. Il convient de considérer, à ce propos, que les prestations découlant de l'accord de Londres sont en principe exigibles depuis le début de 1953.

⁽¹⁾ Y compris les transferts occasionnels uniques se montant à 21 millions de francs (cf. message du 20 mai 1952, FF 1952, II, 248).

⁽²⁾ Y compris les amortissements et les intérêts jusqu'en 1952 d'un montant annuel de 6 à 7 millions de francs, en corrélation avec un crédit « marchandise ».

⁽³⁾ Cette augmentation résulte de la reprise du service de la dette extérieure italienne.

⁽⁴⁾ Pour la Belgique, il importe de tenir compte que, du 12 novembre 1949 au 1^{er} novembre 1951, le service des paiements avec ce pays était libre.

Le service de la dette extérieure autrichienne fonctionne conformément aux clauses des accords de la conférence de Rome, avec effet au 1^{er} janvier 1954. L'Autriche prévoit conjointement de nouvelles mesures de libération dans le domaine des exportations invisibles.

Les transferts en matière d'*assurance et de réassurance* ont encore augmenté en 1953, quoique dans une mesure moindre :

1949	1950	1951	1952	1953
		(en millions de francs)		
43,0	28,4	49,4	81,9	88,3

Le total de 88,3 millions de francs payés à la Suisse en 1953 se répartit de la manière suivante : 4,3 millions au titre d'assurances sociales, 78,4 millions de paiements effectués entre sociétés d'assurance et 5,6 millions pour d'autres opérations d'assurance. Les versements opérés par la Suisse à destination des autres pays membres de l'Union européenne de paiements ont atteint 25,5 millions de francs en 1953, contre 19,4 millions en 1952. Malgré les nouvelles mesures de libération, la charge nette que les prestations d'assurances représentent pour le service réglementé des paiements n'a pas été supérieure à celle de l'année dernière. En effet, d'importants transferts provenant de certains pays, en particulier de l'Allemagne occidentale du fait de la reprise des transferts de réassurance, se sont trouvés compensés par la diminution survenue dans les paiements reçus d'autres pays, ainsi que par l'augmentation des versements opérés par la Suisse à destination des Etats membres de l'Union européenne de paiements.

Les transferts afférents aux *frais de transport* marquent un nouvel accroissement :

1949	1950	1951	1952	1953
		(en millions de francs)		
247,5	223,7	303,4	334,6	357,4

Les paiements concernant les *frais accessoires du trafic commercial* (provisions, commissions, frais de transformation et de réparation, bénéfiques résultant d'opérations de transit), après avoir marqué un recul en 1952, ont augmenté légèrement en 1953 :

1949	1950	1951	1952	1953
		(en millions de francs)		
47,4	48,3	94,7	83,5	86,9

Les bénéfiques découlant d'opérations de transit figurent dans ces chiffres à raison de 31 millions de francs en 1953, contre 29,9 millions en 1952.

Les transferts de *frais de régie* sont en recul, bien que la Grande-Bretagne ait libéré ces opérations à partir de juillet 1953 en remettant en vigueur les prescriptions de libération de l'OECE. En revanche, on enregistre

une nouvelle augmentation dans les paiements relatifs aux *droits de licence* et *droits d'auteur* :

	1949	1950	1951	1952	1953
Paiements provenant de pays membres de l'Union européenne de paiements pour:		(en millions de francs)			
— frais de régie	14,8	12,0	18,2	25,3	19,6
— droits de licence	47,1	66,4	88,0	111,6	127,3
— droits d'auteur	1,6	2,1	3,2	4,2	7,0

Par suite des mesures décrites dans notre message du 5 mai 1953 (FF 1953, II, 54), les paiements effectués à des *organisations internationales* ayant leur siège en Suisse ont reculé de 47,2 millions de francs en 1952 à 38,8 millions en 1953.

D. L'utilisation du « quota » suisse et l'évolution des soldes suisses à l'égard de chacun des pays membres de l'union

Afin de permettre à la Suisse de couvrir les excédents prévisibles dans son trafic avec les zones monétaires affiliées à l'Union européenne de paiements, son « quota » fut fixé, nous l'avons dit, à 250 millions d'unités de compte (représentant 1093 millions de francs suisses). Pour le règlement des soldes qui dépasseraient ce « quota » primitif, elle s'est vu attribuer un « quota » supplémentaire (rallonge) de 125 millions d'unités de compte (547 millions de francs suisses). Notre pays disposait ainsi, pour couvrir ses excédents, d'un total de 375 millions d'unités de compte (1640 millions de francs suisses).

Notre message du 5 mai 1953 (FF 1953, II, 50 sq.) montre comment ce « quota » a été utilisé jusqu'à fin 1952. Depuis lors, l'utilisation a été la suivante:

	Utilisation du « quota » en millions de francs	en pour-cent	Crédits accordés par la Suisse à l'union (en millions de francs)	Paiements d'or ou de dollars de l'union à la Suisse
Fin décembre 1952	811,5	74,2	515,1	296,4
Fin décembre 1953	1377,3 ⁽¹⁾	84,0 ⁽¹⁾	798,0	579,3
Fin avril 1954	1287,2 ⁽¹⁾	78,5 ⁽¹⁾	752,9	534,3

⁽¹⁾ Y compris la rallonge.

	En millions de francs
Au 31 décembre 1953, le « quota » et la rallonge étaient utilisés jusqu'à concurrence de	1377,3
Au 31 décembre 1952, l'utilisation s'élevait à	811,5
Au cours de l'année 1953, la mise à contribution a augmenté de	565,8
Sont compris dans ce montant les paiements de nature particulière suivants:	
Amortissement de la dette norvégienne consolidée (1) . .	1,6
Premier remboursement effectué par la République fédérale d'Allemagne à valoir sur les créances suisses à l'égard de l'ancien Reich allemand	65,0
Bonification d'intérêts en 1953 de l'union sur les crédits suisses	16,8
	<u>83,4</u>

Le remboursement d'anciens avoirs de la Confédération et le service des intérêts des crédits ouverts à l'union mis à part, l'excédent de 565,8 millions de francs, enregistré par la Suisse en 1953, provient essentiellement d'un accroissement des paiements dans le trafic commercial. Les transferts financiers, le tourisme et les autres prestations de services y participent également, mais dans une moindre mesure. Nous nous référons à ce propos aux tableaux figurant aux pages 950 et 951.

Jusqu'en mai 1953, les excédents de la Suisse à l'égard des autres pays membres de l'union ont pu être réglés dans la limite du « quota » de 1093 millions de francs; dès juin, le règlement des excédents s'est fait dans les limites de la rallonge de 547 millions de francs. Déjà dans la première moitié de l'année, mais surtout durant le troisième trimestre, la mise à contribution de notre « quota » s'était amplifiée dans une mesure telle que l'on pouvait craindre que le « quota » supplémentaire ne s'épuisât prématurément (avant le 30 juin 1954). Cette évolution était due, d'une part, à la régression de nos importations, et, d'autre part, à la politique de libération toujours plus étendue pratiquée par plusieurs pays membres, en particulier par l'Allemagne occidentale et l'Italie. L'extension des mesures de libération dans les autres domaines du service des paiements, de même que le premier acompte de 65 millions de francs versé par la République fédérale d'Allemagne en mars 1953 pour le règlement de créances de la Confédération suisse envers l'ancien Reich allemand, ont, cela va sans dire, contribué à cet accroissement de nos excédents.

Le quatrième trimestre devait heureusement marquer un tournant décisif, provoquant une réduction du solde actif. Alors que les paiements opérés par les Etats membres de l'union à destination de la Suisse se main-

(1) Provenant de créances suisses lors de l'adhésion à l'union.

tenaient à leur niveau, les versements effectués par notre pays, qui atteignirent la moyenne trimestrielle de 964 millions de francs pendant les 9 premiers mois de 1953, s'élevèrent jusqu'à 1113 millions durant le dernier trimestre de l'année, ce qui représentait ainsi une augmentation d'environ 150 millions. Entre dans cette dernière somme le crédit de 60 millions de francs qu'un consortium de banques a ouvert aux « Charbonnages de France » par l'intermédiaire de l'Union européenne de paiements, les autres 90 millions de francs résultant de versements plus élevés provenant du trafic courant, notamment d'importations de marchandises.

Pour les quatre premiers mois de l'année courante, le service réglementé des paiements de la Suisse avec les pays membres de l'union marquait une tendance à l'équilibre. En janvier, février et avril, les soldes actifs se montaient à 26, 33 et 47 millions de francs; en mars, la Suisse avait en revanche un déficit de 96 millions de francs. Ce déficit résulte d'un crédit de 100 millions de francs accordé par un consortium de banques suisses à l'Italie par le canal de l'union. Cette opération aurait dû, selon les règles de l'union, se traduire pour la Suisse par une diminution de 50 millions de francs des crédits octroyés à l'union et par un remboursement à l'union d'un montant en or équivalent. Pour permettre à l'Italie de réduire dans la mesure du possible sa dette envers l'union, les organes de cette dernière admettent cependant, à titre exceptionnel, que la somme intégrale fût employée à diminuer la dette italienne. Des raisons d'ordre technique voulant que les deux contractants soient traités sur un pied d'égalité, la Suisse a bénéficié de l'avantage de pouvoir affecter entièrement ce transfert à la réduction de ses créances envers l'union. Le système de l'union étant fondé, pour la compensation des soldes, sur une combinaison de paiements en or et d'octrois de crédits, la bonification intégrale de 100 millions de francs au compte des crédits impliquait une bonification d'un montant équivalent dans le secteur or; cette bonification signifiait pour la Suisse l'obligation d'effectuer un versement en or de 100 millions de francs à l'union et donnait à l'Italie le droit d'obtenir de l'union un paiement en or correspondant. Ainsi, la marge disponible pour le règlement d'excédents suisses ou de déficits italiens ultérieurs a été rétablie non seulement à raison de 100 millions de francs qui représentaient le crédit remboursé, mais aussi à concurrence des montants en or équivalents, soit pour une somme de 200 millions de francs. Ces montants en or sont comptabilisés dans une « tranche-or intercalaire » insérée devant les « quotas » suisse et italien. La Suisse devrait les verser à l'union et cette dernière à l'Italie dès le moment où se renverseraient les positions suisse et italienne à l'égard de l'union, c'est-à-dire dès que la Suisse deviendrait définitivement débitrice et l'Italie définitivement créditrice de l'union. Pour la Suisse, l'effet pratique résulte donc en ceci que la mise à contribution de son « quota » et de sa rallonge a diminué de 200 millions de francs et que sa marge disponible s'est élargie d'autant. A fin mars 1954, le « quota » et la rallonge étaient absorbés à raison de

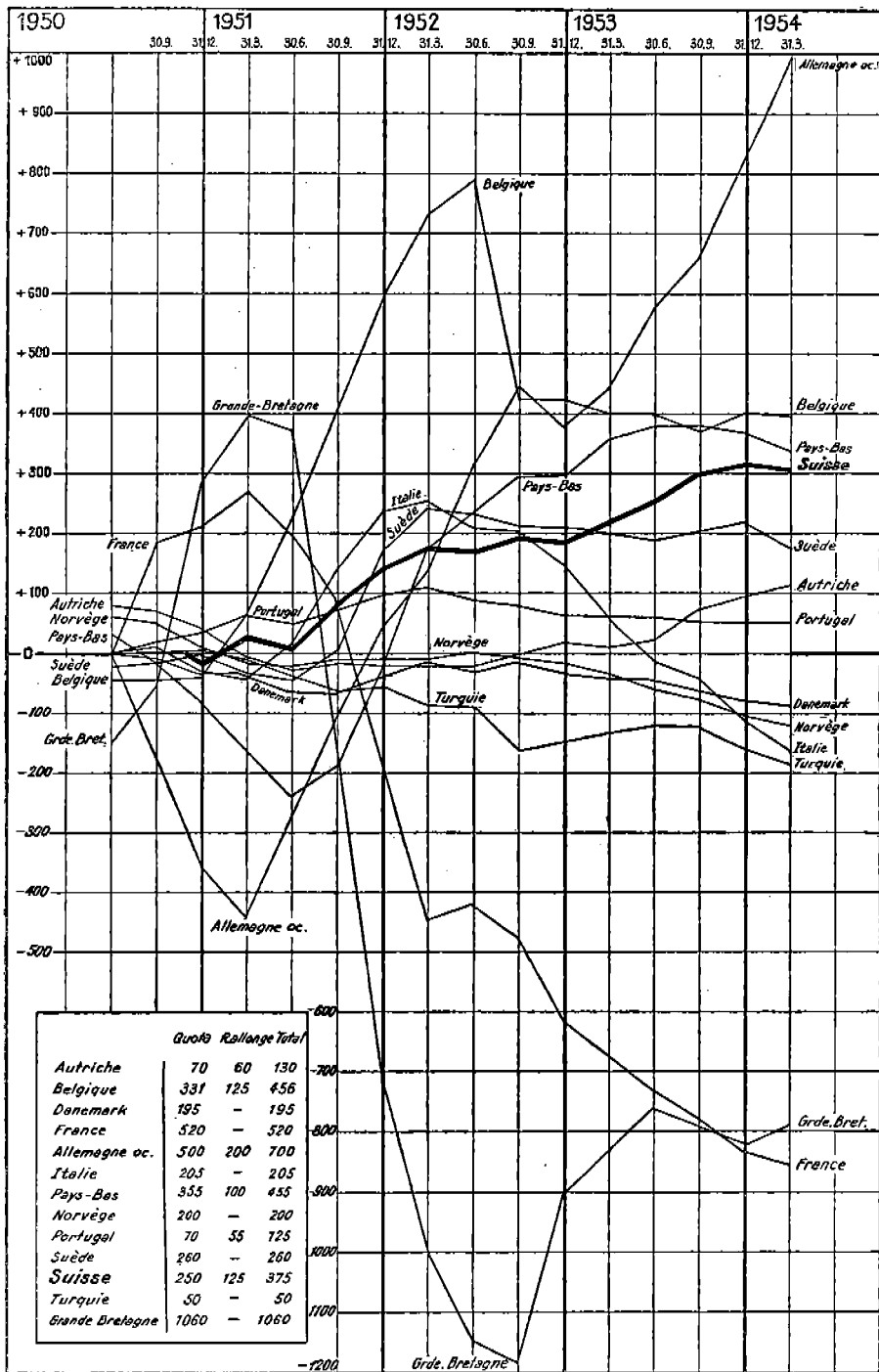
1239 millions de francs, contre 1436 millions à fin février, et les crédits délivrés à l'union par la Confédération suisse avaient rétrogradé de 827 millions à 729 millions de francs. La marge disponible dans les limites du total du « quota » et de la rallonge (1640 millions de francs) s'est accrue de 203 millions à fin février à 400 millions de francs à fin mars. A fin avril, par suite de l'excédent d'environ 47 millions de francs enregistré ce mois-là, l'utilisation du « quota » et de la rallonge atteignait 1287 millions de francs et la marge disponible se réduisait à 353 millions.

Notons à ce propos qu'en ce qui concerne la Suisse l'emploi du « quota » a été beaucoup plus régulier que pour la plupart des autres pays membres. Le graphique ci-après montre clairement quelles oscillations extrêmes vers le haut et le bas se sont produites pour certains pays. Ce graphique — dont ont été éliminées, pour permettre une meilleure vue d'ensemble, les positions de la Grèce et de l'Islande, qui ont gravité presque continuellement autour de zéro — prend en considération non seulement les excédents et déficits courants des différents pays membres, mais également leurs avoirs et dettes initiaux, de même que les attributions supplémentaires en dollars que les Etats-Unis ont mises à la disposition de certains pays de l'union comme « ressources spéciales ».

Quant à l'évolution bilatérale du trafic avec les pays membres de l'union, il y a lieu de remarquer ce qui suit :

A fin 1952, l'Allemagne occidentale était notre créancier le plus important, nos débiteurs principaux étant la Grande-Bretagne et la Belgique. Cette situation subsistait à fin 1953, comme à fin avril 1954. Le tableau à la page 959 montre l'évolution de nos excédents et déficits bilatéraux depuis l'adhésion de la Suisse à l'union jusqu'en avril 1954. Précisons toutefois qu'il n'est pas possible d'établir une comparaison absolue entre les soldes bilatéraux de 1953 et 1954, d'une part, et ceux des années précédentes, d'autre part. En raison des opérations d'arbitrage sur devises admises depuis mars 1953 entre la Suisse, la zone sterling, la France, la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne occidentale, la Suède, le Danemark et, depuis peu, aussi la Norvège, les excédents et déficits mentionnés dans ce tableau n'offrent pas une image exacte de notre balance des paiements avec ces derniers pays. Des mesures de contrôle spéciales permettent cependant d'établir pour chaque mois le montant des soldes bilatéraux réels, à l'exclusion des arbitrages. Il est ainsi possible de suivre le trafic avec chacun des pays membres de l'union. Les opérations d'arbitrage sur devises ne risquent pas de devenir une charge supplémentaire pour le « quota », car il est procédé à un contrôle garantissant que toute opération faite dans le service réglementé des paiements est bien compensée par une opération équivalente effectuée en sens inverse.

Utilisation des quotas par les pays membres de l'union (sans la Grèce et l'Islande) dodis.ch/34726
 en millions d'unités de compte (1 million d'u. c. = 4,37282 millions de francs)



Excédents (+) et déficits (—) bilatéraux de la Suisse à l'égard des autres pays membres de l'union

(En millions de francs)

Pays	1950	1951	1952	1953	1954		Total
	Nov./Déc.				1er trimestre	Avril	
Autriche	— 0,7	+ 5,1	— 10,7	— 6,7	— 2,3	— 0,1	— 15,3
Belgique	+ 79,7	+ 180,2	+ 208,1	+ 94,9	+ 4,5	+ 3,8	+ 580,1
Danemark	+ 14,9	+ 25,8	+ 36,0	+ 25,2	+ 6,0	+ 3,0	+ 111,0
France	+ 10,6	+ 102,0	— 116,2	+ 70,6	+ 29,3	+ 39,2	+ 114,3
Allemagne occidentale	— 91,3	— 341,7	— 487,1	— 71,1	— 16,9	— 3,9	— 1011,8
Grèce	— 2,6	+ 4,2	+ 2,8	+ 4,9	+ 2,4	+ 1,2	+ 12,9
Italie	— 1,1	+ 2,9	+ 34,9	+ 55,9	— 106,5	— 9,2	— 23,3
Pays-Bas	— 15,7	+ 45,0	+ 0,6	+ 48,6	+ 10,2	+ 4,4	+ 93,1
Norvège	+ 3,4	+ 30,8	+ 35,0	+ 40,3	+ 0,6	+ 0,5	+ 110,8
Portugal	+ 0,1	+ 20,3	+ 34,9	+ 30,6	+ 7,2	+ 4,2	+ 97,4
Suède	+ 3,4	+ 51,4	+ 59,1	+ 35,6	+ 5,3	+ 0,9	+ 155,8
Turquie	+ 3,4	+ 31,0	+ 37,8	+ 6,5	— 7,7	+ 6,7	+ 77,6
Grande-Bretagne	— 37,8	+ 506,4	+ 345,0	+ 213,7	+ 30,4	+ 3,2	+ 1054,4
	— 159,8	+ 1014,1	+ 794,2	+ 626,8	— 133,4	+ 63,0	+ 2407,4
	+ 104,9	— 341,7	— 614,0	— 77,8	+ 95,0	— 16,4	— 1050,4
Total	— 54,9	+ 672,4	+ 180,2	+ 549,0	— 37,5	+ 47,5	+ 1357,0
+ Intérêts bonifiés par l'Union européenne de paiements du 13 février 1951 au 14 janvier 1954 (taux de l'intérêt pour les crédits accordés dans les limites du « quota » : jusqu'au 1 ^{er} juillet 1952, 2 pour cent l'an, jusqu'au 1 ^{er} juillet 1953, 2¼ pour cent l'an, après cette date 2¾ pour cent l'an; pour les crédits dans les limites de la rallonge: 3 pour cent)							+ 30,2
Position cumulative de la Suisse à fin avril 1954							+ 1387,2
— Tranche intercalaire d'or résultant de la transaction de crédit avec l'Italie							— 100,0
Excédent de la Suisse à fin avril 1954							+ 1287,2

E. L'importance de l'Union européenne de paiements pour la Suisse

Les chiffres suivants montrent la grande importance que l'Union européenne de paiements revêt pour le trafic commercial et le service des paiements de la Suisse.

	1951	1952	1953
	(en millions de francs)		
<i>Trafic commercial</i>			
Importations totales de la Suisse . .	5916	5206	5071
Importations en provenance des zones monétaires affiliées à l'union . . .	3772	3375	3431
Quote-part des importations en provenance de l'union par rapport aux importations totales	63,8%	64,8%	67,7%
Exportations totales de la Suisse . .	4691	4749	5165
Exportations à destination des zones monétaires affiliées à l'union . . .	2769	2855	3119
Quote-part des exportations à destination de l'union par rapport à l'exportation totale	59,0%	60,1%	60,4%
<i>Service des paiements</i>			
Total des versements et paiements dans le service réglementé des paiements	8615	8993	9327
Versements et paiements dans le service avec l'union	7769 (1)	8182	8572
Quote-part du service des paiements avec l'union par rapport au total du service réglementé des paiements .	90,2%	91,0%	91,9%

Les versements et les paiements effectués pour les marchandises et les « invisibles » dans ce service avec les zones monétaires affiliées à l'union représentent, depuis l'adhésion de la Suisse, environ 91 pour cent de l'ensemble du service réglementé des paiements.

Les effets positifs de l'Union européenne de paiements résident non seulement dans le rétablissement d'un règlement multilatéral des balances des paiements, mais aussi dans le fait que le système institué permet une balance active des échanges. Un volume d'exportations relativement élevé est une condition essentielle pour le plein emploi de l'économie suisse. Il serait donc erroné de vouloir rechercher dans l'adoption de mesures purement restrictives, notamment par le frein aux exportations, le moyen d'assurer un équilibre absolu à notre balance des comptes avec l'union.

(1) Belgique-Luxembourg seulement à partir du 1^{er} novembre 1951, le service des paiements ayant été libre jusqu'au 31 octobre 1951.

Le haut degré d'activité enregistré chez nous ces dernières années n'aurait pas pu être atteint sans l'Union européenne de paiements. Les tableaux des pages 950 et 951 montrent nettement les avantages qu'ont pour tous les milieux de la population, le trafic commercial, le tourisme, le trafic financier et d'assurances et les autres prestations de services.

Les crédits que la Confédération a dû ouvrir dans le cadre de l'union sont ainsi pleinement justifiés. Cela ne devait cependant pas empêcher les autorités responsables de rechercher comment la Confédération pourrait être autant que possible libérée de cette charge. La question est examinée de plus près sous lettre C du chapitre suivant.

III. La participation de la Suisse à l'Union européenne de paiements et ses incidences financières sur la Confédération

Ici se pose le problème des risques que courent les crédits alloués à l'union et celui des frais inhérents à la participation de la Suisse. Il est aussi nécessaire d'examiner les diverses possibilités de décharger la Confédération des engagements financiers résultant de cette participation.

A. Les risques attachées aux crédits alloués par la Confédération à l'Union européenne de paiements

L'appréciation des risques auxquels sont exposés les crédits de la Confédération est inséparable de la situation où se trouverait la Suisse en cas d'une *liquidation* de l'union, c'est-à-dire du point de savoir qui, en fin de compte, répondrait des engagements de l'union. Pour les calculs établis ci-dessous, nous avons présumé que les opérations de liquidation s'effectueraient d'après les dispositions prévues dans l'accord du 19 septembre 1950 sur l'établissement d'une Union européenne de paiements, c'est-à-dire que la liquidation ne ferait l'objet d'aucune décision spéciale de l'OECE et que les Etats-Unis ne formuleraient aucune objection et verseraient les 123,5 millions de dollars garantis à l'union, mais qu'elle n'a pas encore retirés.

La procédure de liquidation comprend, quant à la Suisse, trois étapes :

- a. Les avoirs convertibles de l'union (avoirs en or et solde des dollars garantis par les Etats-Unis, mais non encore versés) sont répartis entre ses créanciers, proportionnellement à la créance de chacun d'eux à l'égard du total de leurs créances envers l'union;
- b. Le montant des avoirs des créanciers non couverts par cette première opération est réparti, entre les débiteurs de l'union, proportionnellement à la dette de chacun d'eux à l'égard du total de leurs dettes envers l'union;

- c. Les positions créditrices ou débitrices envers l'union, résultant de ces deux opérations, sont converties en crédits *bilatéraux* à ouvrir par chacun des membres de l'union à chacun des autres pays membres, dans la proportion du « quota » de chacun des Etats membres à l'égard du total des « quotas ».

A noter que le résultat de la liquidation — après la répartition des avoirs convertibles de l'union — s'établit non pas seulement d'après les positions créditrices ou débitrices de chaque pays, mais principalement d'après la part proportionnelle du « quota » de chaque pays au total des « quotas », ce qui a pour effet d'équilibrer la position suisse à l'égard des autres pays de l'union.

Plan de liquidation au 30 avril 1954

	En millions de francs
Utilisation du « quota » et de la rallonge suisses	1287,2
Paiements en or de l'union à la Suisse jusqu'au décompte d'avril 1954 inclus	534,2
Crédits accordés par la Confédération à l'union	753,0
Couverture par les avoirs convertibles de l'union	279,9
Solde en faveur de la Suisse	<u>473,1</u>

Avoirs (+) et dettes (—)
suisse bilatéraux dans la liquidation
En millions de francs

Autriche	— 3,1
Belgique-Luxembourg	— 3,5
Danemark	+ 38,9
France	+ 125,1
Allemagne occidentale	— 37,2
Islande	+ 3,1
Italie	+ 47,2
Pays-Bas	+ 7,4
Norvège	+ 42,0
Portugal	+ 2,2
Suède	+ 11,4
Turquie	+ 11,8
Grande-Bretagne	+ 227,8
	<u>+ 516,9</u>
	<u>— 43,8</u>
	<u>+ 473,1</u>

D'après les statuts de l'union, les avoirs sont tous libellés dans la *monnaie du pays créancier*, soit, pour la Suisse, en *francs suisses*, ce qui

élimine tout *risque de change*. Des accords bilatéraux doivent régler les modalités applicables aux crédits que les pays membres sont tenus de s'ouvrir réciproquement, lorsque leurs créances et leurs dettes envers l'union seront converties en créances et dettes envers chacun des autres Etats membres; faute d'arrangement et à défaut de dispositions expresses de l'OECE, les crédits portent un intérêt de $2\frac{3}{4}$ pour cent et sont remboursables dans les trois ans par tranches mensuelles égales.

Si l'on considère le montant des avoirs suisses envers chacun des pays membres, tel qu'il résulterait d'une liquidation, on peut admettre que le risque assumé par la Suisse est apparemment supportable. Il convient d'ailleurs de considérer à cet égard que les crédits ouverts par la Suisse, après la guerre, à différents pays membres, d'un total de quelque 600 millions de francs, sont devenus caducs. Les avances accordées à ce titre, lors de l'adhésion de la Suisse à l'union, ont été incorporées dans ce système et remboursées en majeure partie depuis lors, par son intermédiaire.

B. Les frais causés à la Confédération par l'octroi des crédits

Les frais de la Confédération se composent d'intérêts passifs et de pertes de change. Au regard, figurent les revenus provenant d'intérêts actifs et du produit de l'émolument de $\frac{1}{2}$ pour cent prélevé en faveur de la caisse fédérale depuis le 1^{er} juillet 1952, en application de l'arrêté du Conseil fédéral du 24 juin 1952, sur tous les paiements effectués par le canal de l'union. Les intérêts passifs résultent des avances que la Confédération a faites à l'union, ainsi que de la mise à disposition constante des ressources nécessaires pour faire face aux échéances mensuelles. Ces mises à contribution des crédits de la Confédération étant chaque mois soumises à de fortes fluctuations et ne pouvant être calculées d'avance, la Confédération doit sans cesse tenir à disposition des sommes relativement importantes afin de pouvoir satisfaire à tout engagement envers l'union et remplir ainsi les obligations découlant de sa participation. Les pertes de change, que la banque nationale suisse porte au débit de la Confédération, proviennent de l'écart entre le cours de l'unité de compte de l'union, correspondant à la parité du dollar de 4,37282 et le cours du dollar de 4,31685, équivalant au prix d'achat de l'or par la banque nationale.

En ce qui concerne les intérêts actifs, nous avons déjà dit au chapitre I que l'union bonifie actuellement aux pays créanciers un intérêt de $2\frac{3}{4}$ pour cent sur les crédits accordés dans les limites du « quota » et de 3 pour cent sur les avances faites dans les limites de la rallonge. Cependant, ce taux n'était que de 2 pour cent jusqu'au 30 juin 1952 et de $2\frac{1}{4}$ pour cent pour l'exercice de 1952/53. D'autre part, la Confédération doit porter en compte, pour les crédits octroyés à l'union, un intérêt correspondant au

coût moyen des emprunts de la Confédération de $3\frac{1}{4}$ pour cent, du fait que ces crédits, à l'encontre de la conception initiale, ne peuvent pas être considérés comme des crédits à court terme. De plus, comme l'émolument de $\frac{1}{2}$ pour cent n'est perçu que depuis le 1^{er} juillet 1952, et que les pertes de change et les intérêts passifs courent déjà depuis l'adhésion de la Suisse à l'union, le produit de cet émolument a tout juste suffi, jusqu'à présent, à compenser les frais de la Confédération qui n'avaient pas été couverts par un autre moyen. Le vœu — souvent émis — d'augmenter cet émolument en vue de constituer une réserve qui servirait à couvrir des pertes lors d'une liquidation de l'union ne peut pas être pris en considération. On raviverait ainsi les vives critiques suscitées à Paris par cet émolument, que la Suisse avait défendu en invoquant la nécessité de couvrir ses frais.

C. Possibilités de décharger la Confédération

1. Transferts de capitaux suisses par l'Union européenne de paiements

Parmi les moyens à envisager pour décharger autant que possible la Confédération des crédits alloués par la Suisse à l'Union européenne de paiements figure, au premier plan, la possibilité d'inclure les exportations de capitaux suisses dans le service réglementé des paiements. Cette requête a déjà été formulée plusieurs fois aux chambres fédérales, ainsi que dans le public. Les efforts entrepris dans ce sens (notre précédent message en parle d'une façon détaillée) ont été poursuivis d'une manière systématique durant l'exercice écoulé et nous ont permis de faire des expériences précieuses à divers égards.

Il convient en principe de partir de l'idée que l'union a été créée en premier lieu pour le service des paiements *courants*; d'une façon générale, ce service occupait également la première place sous l'ancien régime bilatéral. Le service réglementé des paiements n'offre en effet pas un espace suffisant pour le déroulement des transactions de capitaux. Aussi de telles transactions n'ont-elles, pour la plupart, pu être admises que dans des cas particuliers et dans une mesure restreinte.

L'évolution des positions créditrice et débitrice de chacun des pays membres à l'intérieur de l'union a fait apparaître, aussi dans ce secteur, des éléments nouveaux créant pour certains pays un intérêt à inclure les transactions de capitaux dans le décompte de l'union. Dans le cas de la Suisse, ce fait a été reconnu expressément dans une décision du conseil de l'OECE du 30 juin 1952, recommandant d'opérer des transferts de capitaux suisses par le canal de l'Union de paiements afin de diminuer notre position créditrice.

On a toutefois constaté en même temps que cette voie n'était praticable que dans certaines limites et dans des conditions bien déterminées. Tout d'abord, il faut tenir compte de l'*attitude de l'autre pays contractant*, qui pourrait

être influencé en particulier par sa propre position au sein de l'union; pour pouvoir en disposer également en dehors de l'union, ce pays peut, selon la situation, n'avoir essentiellement d'intérêt qu'à des francs suisses libres. Il peut en être ainsi notamment pour des pays se trouvant eux-mêmes en position créditrice et ayant donc à faire face à des problèmes semblables à ceux de la Suisse. Le fait d'emprunter la voie de l'union ne ferait qu'accentuer la position créditrice de ce pays et accélérer l'utilisation de leur « quota »; ils devraient en outre accorder eux-mêmes à l'union des crédits pour la moitié des prêts reçus. C'est pourquoi les transactions de capitaux opérées jusqu'ici par la Suisse, par le canal de l'union, n'ont pu se faire, d'une façon générale, qu'à destination de pays qui ont dans l'union une position débitrice et qui doivent en conséquence régler leurs déficits totalement ou partiellement en or.

Considéré du point de vue du « quota » suisse, le degré d'efficacité de tels transferts varie selon la *durée pour laquelle le capital est octroyé*; pour les crédits à court terme, la décharge du « quota » n'est que temporaire, puisque le remboursement s'opère normalement par le service réglementé des paiements. C'est ainsi qu'un premier remboursement de 33 millions de francs sur le crédit Pinay, accordé à l'Etat français à fin 1952, sera échu le 1^{er} novembre 1954 et grèvera d'autant le service réglementé des paiements (cf. message du 5 mai 1953, FF 1953, II, 57); ce crédit, qui avait à l'époque pour effet de décharger le « quota » suisse, entre ainsi déjà dans le stade du remboursement graduel et constitue maintenant une charge pour le « quota ».

Les crédits que l'on accorderait à l'étranger dans l'idée qu'ils seraient remboursés par des *importations de marchandises* déterminées doivent paraître particulièrement problématiques; ces opérations impliquent en effet une perte pour le clearing ou une diminution des moyens alimentant normalement le service réglementé des paiements. Cela pourrait être un élément de perturbation au cas où, ces remboursements indirects venant à échéance, l'union n'existerait plus et où le service des paiements avec le pays débiteur serait de nouveau réglé bilatéralement.

L'inclusion des *emprunts publics* soulève également des problèmes d'un ordre particulier; ils revêtent en général le caractère d'opérations à long terme. C'est pourquoi le transfert des sommes par la voie du service réglementé des paiements constituerait une mesure intéressante du point de vue de la diminution de la mise à contribution du « quota ». Ces transferts supposent toutefois que le bailleur de fonds aura reçu l'assurance spéciale que le service des intérêts et des amortissements pourra s'effectuer entièrement par la même voie. L'assurance profiterait alors également aux porteurs étrangers, en dérogation à la règle applicable à l'admission de créances au service réglementé des paiements, règle selon laquelle cette admission est normalement limitée aux avoirs dont la propriété suisse est

attestée. Pour cette raison et d'autres encore, il n'a pas été possible, jusqu'ici, d'inclure les emprunts publics dans le service réglementé des paiements.

A noter en outre que l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mai 1950 concernant l'admission de créances au service réglementé des paiements avec l'étranger et la décentralisation dudit service repose, comme on sait, sur le principe selon lequel les différentes catégories de créances doivent être traitées sur un *pied d'égalité*; ce principe joue particulièrement dans l'application de l'article 6 dudit arrêté, qui réserve la possibilité de fixer des contingents lorsque se raréfient les moyens de clearing. L'octroi de garanties illimitées concernant le retransfert pourrait constituer une charge anticipée du service réglementé des paiements; il pourrait éventuellement privilégier certaines transactions. Jusqu'ici, il n'a donc pas paru indiqué de l'envisager.

A côté de l'intérêt qu'il y a de décharger le « quota », il convient de tenir compte de *considérations d'économie générale et de politique monétaire*. C'est ainsi que, selon les conditions du marché des capitaux ou encore en raison des incidences qu'aurait le fait d'inclure la transaction dans le service réglementé des paiements, il peut apparaître plus approprié de l'effectuer en devises libres. A cela s'ajoute le fait que, pour des raisons concernant la politique du marché des monnaies et de l'argent, il y a intérêt à maintenir un écoulement normal de l'or et du dollar.

Au cours du dernier exercice, il a été possible de transférer, conformément à ces considérations générales, des capitaux nombreux dans les pays de l'union par la voie du service réglementé des paiements. On doit distinguer à ce sujet deux groupes principaux:

- a. Certaines *transactions de caractère quasi unique* se placent en tête quant aux chiffres. C'est ainsi qu'il fut possible d'acheminer par l'Union de paiements, en automne 1953, le crédit de 60 millions de francs suisses accordé par un consortium de banques suisses aux « Charbonnages de France », crédit dont les intérêts et le remboursement seront réglés en principe par des fournitures de charbon. En outre, un crédit bancaire de 100 millions de francs suisses a été accordé par la même voie à l'Italie en mars 1954 (voir les détails à la page 956). Le service courant des intérêts ainsi que le remboursement du capital sont prévus en devises libres, de sorte que cette opération ne devrait, en principe, pas constituer une charge future pour le service réglementé des paiements.

Les affaires de ce genre posent toujours différents problèmes de nature financière ou économique. C'est pourquoi elles demandent à être traitées avec circonspection et supposent en général une entente avec l'Etat cocontractant. Si l'on ajoute le crédit Pinay (voir page 965),

ce groupe a fourni une alimentation de 280 millions de francs. Compte tenu du plein effet de la transaction avec l'Italie, il a déchargé le « quota » suisse de 380 millions de francs.

- b. Les *transferts courants de capitaux* ont aussi pu avoir lieu dans une série de cas. Il faut entendre par là les prêts, les crédits bancaires, les augmentations de capital, la création de nouvelles affaires, les participations à des entreprises financières et industrielles, etc. S'il s'agit de placements de caractère durable, c'est-à-dire d'investissements pour lesquels ne sont prévus normalement ni retrait ni remboursement rapprochés, seuls les revenus échus viennent grever le service réglementé des paiements. Des investissements de ce genre ont eu lieu notamment en France et dans la zone sterling. En revanche, dans les opérations à court terme, telles que le sont en règle générale les prêts et les financements temporaires, il faut tenir compte d'emblée du remboursement par le service réglementé des paiements, d'où la nécessité d'un examen plus approfondi de chaque cas particulier.

Dans ce deuxième groupe, on note un allègement du « quota » de 50 millions de francs en chiffre rond, les placements de caractère durable et ceux à remboursement fixe entrant chacun pour moitié à peu près dans ce chiffre.

Les exportations de capitaux effectuées jusqu'ici par l'intermédiaire de l'union se montent donc à un total de 330 millions de francs suisses. Diverses autres opérations sont actuellement à l'étude, dont un crédit de 250 millions aux chemins de fer de l'Etat français (S. N. C. F.), des crédits à l'industrie sidérurgique française, ainsi qu'un certain nombre d'affaires approuvées en principe et dont la conclusion, sauf imprévu, est prochaine.

En résumé, l'expérience permet de constater qu'il est parfaitement possible, dans des cas particuliers, d'inclure des transferts de capitaux dans le système de compensation de l'union, malgré les difficultés inhérentes à ces transactions. Ces opérations permettent de dégrever le « quota » suisse dans une certaine mesure, ce qui est conforme au désir exprimé par les chambres fédérales. Les considérations que nous avons émises montrent cependant qu'il est indispensable de peser soigneusement la décision à prendre dans chaque cas. Le dégrèvement effectif du « quota » suisse ne pourra donc dépasser, dans l'avenir non plus, certaines limites. On peut affirmer que jusqu'ici toutes les possibilités qui s'offraient ont été examinées avec soin et que les organismes compétents ont cherché, avec le concours des intéressés, à utiliser le service réglementé des paiements lorsque cela paraissait répondre à l'intérêt général. Ces efforts seront poursuivis systématiquement dans le sens des considérations qui précèdent et des indications données par l'expérience.

2. *Autres possibilités*

La solution la plus naturelle consisterait à accroître les importations en provenance des territoires rattachés à l'union. Elles ont atteint les chiffres suivants (en millions de francs): en 1949: 2103; en 1950: 2778; en 1951: 3772 (crise coréenne); en 1952: 3375 et en 1953: 3431. La réduction graduelle des stocks constituerait une augmentation des importations. D'autre part, il ne faut pas oublier que, pour des raisons de prix, certaines matières premières et denrées alimentaires sont achetées de préférence dans la zone dollar et échappent ainsi au service des paiements avec l'union. Ce n'est donc que par des mesures de coercition qui entraîneraient de nombreux inconvénients que les pouvoirs fédéraux pourraient accroître les importations en provenance des territoires de l'union et, ce faisant, réduire les charges de la Confédération.

Une autre possibilité consisterait à étendre l'obligation d'effectuer, par le service réglementé des paiements, les versements concernant les trafics financier et touristique passifs. Cela nécessiterait toutefois des mesures de contrôle étendues, qui se rapprocheraient beaucoup d'un contrôle des changes. Etant donnés les efforts généralisés tendant à libérer le service des paiements, un pays comme la Suisse ne saurait envisager sérieusement des mesures qui signifieraient un pas en arrière tant du point de vue économique que monétaire.

On pourrait encore réduire l'utilisation du « quota » suisse par des opérations « switch », c'est-à-dire en achetant par l'intermédiaire d'un pays de l'union et contre paiement par le canal de l'union, des marchandises originaires de la zone dollar, marchandises qui seraient soit importées en Suisse soit revendues contre dollars dans un pays tiers. Le cours du dollar étant toutefois plus bas en Suisse que dans les autres pays de l'union, des affaires de ce genre ne pourraient être faites que si la maison suisse recevait de la Confédération une prime compensant la différence de cours et les frais supplémentaires. L'octroi d'une telle prime ne pouvant entrer en considération, les efforts, louables en soi, des maisons suisses de transit sont malheureusement restés sans résultat.

IV. Reconstitution de l'Union européenne de paiements jusqu'au 30 juin 1955

Les engagements financiers pris par les pays membres dans le cadre de l'union arrivent à échéance le 30 juin 1954. Lors de la réunion ministérielle des 28 et 29 octobre 1953, le conseil avait décidé, en principe, de proroger l'accord sur l'union pour une nouvelle année, soit jusqu'au 30 juin 1955. Il avait alors chargé le comité de direction d'examiner les conditions dans lesquelles il pouvait être donné suite à cette décision.

La principale difficulté à laquelle le fonctionnement de l'union s'est heurté ces derniers mois réside dans le fait que le montant et la durée des

crédits accordés à l'union par certains créanciers ne cessaient de s'accroître sans que s'offre la perspective d'un remboursement de ces crédits, à moins d'un renversement de la balance des paiements de ces pays avec leurs cocontractants dans l'union. Or les crédits ouverts selon les principes de l'union devraient essentiellement être des crédits à court terme destinés à faire face aux fluctuations temporaires des paiements entre les pays membres. Depuis son adhésion à l'union, la Suisse ayant presque toujours obtenu des excédents, les crédits qu'elle a accordés à l'union ne peuvent plus être considérés comme des crédits à court terme. De concert avec ceux des autres principaux pays créanciers, à savoir l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas, les délégués suisses à l'OECE ont en conséquence proposé que l'accord sur l'union prévoie un système d'amortissement automatique et permanent des crédits ouverts à l'union. Selon cette formule, les crédits datant d'au moins 18 mois auraient dû être remboursés en trois ans par des amortissements mensuels en or. Les pays créanciers se seraient déclarés prêts à octroyer de nouveaux crédits dans la mesure où ils auraient ainsi été remboursés. Cette proposition a toutefois rencontré une vive opposition de la part de certains débiteurs. Ces derniers arguaient, d'une part, que ce système d'amortissement leur imposerait de nouvelles charges financières pouvant mettre en péril la libération des échanges commerciaux et, d'autre part, qu'il aurait pour effet de transformer radicalement l'union en un système de paiements fondé uniquement sur l'or, ce qu'ils ne pouvaient pas accepter.

Toutefois, l'un des principaux pays débiteurs, la Grande-Bretagne, a offert récemment à quelques pays créanciers de leur rembourser en or une partie de sa dette, à la condition que le solde soit consolidé bilatéralement pour une durée plus longue que celle de trois ans prévue par les règles de liquidation de l'union. Cette offre a été faite à l'Allemagne, à la Belgique, aux Pays-Bas et à la Suisse. La proposition britannique, quoique contenant des éléments très positifs, a soulevé des difficultés auprès de certains des pays créanciers intéressés. En effet, la créance sur l'union fait partie des réserves monétaires des banques centrales des pays créanciers autres que la Suisse. Si l'on consolidait cette créance, elle perdrait évidemment ce caractère de réserve monétaire.

Le conseil des ministres, qui s'est réuni les 5 et 6 mai 1954, s'est donc trouvé en présence des propositions des pays créanciers et de l'offre britannique de remboursement. Il n'a pas été en mesure de prendre des décisions définitives; il est toutefois permis d'affirmer que les points de vue des pays créanciers et des pays débiteurs se sont notablement rapprochés. Le conseil a même pu, sous certaines réserves, se mettre d'accord sur les grandes lignes d'une solution qui paraît acceptable tant pour les pays créanciers que pour les pays débiteurs. Les négociations vont donc reprendre, si elles ne sont déjà en cours, et l'on peut considérer comme probable qu'un

accord général sera conclu d'ici au 30 juin 1954. Un des résultats en sera pour la Suisse que certains pays débiteurs nous rembourseront immédiatement en or une partie des crédits accordés à l'union. La Suisse doit cependant se déclarer prête à consolider, envers ces Etats débiteurs, la partie des dettes comprise dans le plan et également remboursable en or, mais plus tard. Elle devra donc entamer avec quelques pays des pourparlers en vue de ces consolidations et aboutir à des accords dans ce sens. Le moment venu, nous adresserons un message à ce sujet à l'Assemblée fédérale.

Le réalisation de ce projet aura pour effet que l'utilisation des crédits que vous avez ouverts sera réduite dans la proportion du montant remboursé en or et que la marge disponible sera augmentée d'autant. Les discussions qui sont actuellement en cours à Paris ne nous permettent pas de nous prononcer d'une manière définitive sur l'étendue de ces mesures. On peut toutefois admettre que, dans le cas le plus défavorable, la décharge de nos crédits résultant des remboursements en or, c'est-à-dire la marge à nouveau disponible dans les limites de la rallonge, suffira, selon toute probabilité, pour une longue période.

En corrélation avec la reconduction de l'Union européenne de paiements, il faut signaler que, à côté de plans établis en vue de décharger les « quota » créditeurs et débiteurs par des remboursements partiels et la consolidation des dettes existantes, on poursuivra intensivement, cela va sans dire, les efforts tendant à *rétablir la convertibilité des monnaies*. Lors de la séance du conseil des ministres des 5/6 mai 1954, la délégation suisse a exposé d'une manière très claire que, comme jusqu'ici, la convertibilité constitue un des buts finals de l'union, que l'on ne doit jamais le perdre de vue, même s'il ne peut être atteint que par étapes. Actuellement, il n'est pas encore possible de prévoir à quel moment la convertibilité des différentes monnaies pourra être réalisée. Il est toutefois certain que plusieurs pays membres de l'union voueront tous leurs efforts à atteindre ce but le plus rapidement possible.

Nous avons déjà insisté sur l'importance de l'Union européenne de paiements pour le maintien du plein emploi en Suisse. Il ne fait donc aucun doute que notre pays est intéressé au premier chef à la reconduction de l'union.

Comme nous l'avons exposé ci-dessus, la marge disponible dans les limites du « quota » suisse supplémentaire devrait suffire encore durant une longue période pour le service des paiements avec les Etats membres. Il s'ensuit que l'ouverture de nouveaux crédits ne s'impose pas actuellement. En revanche, il conviendrait que vous prorogiez jusqu'à fin juin 1955, c'est-à-dire pour le nouvel exercice de 1954/55, votre autorisation de l'année dernière d'accorder des crédits jusqu'à concurrence de la part non utilisée au 30 juin 1953 des 275 millions de francs suisses que l'arrêté fédéral du

18 juin 1952 a mis à disposition pour couvrir les excédents de la Suisse de la période du 1^{er} juillet 1953 au 30 juin 1954.

Vu les considérations qui précèdent, nous avons l'honneur de vous proposer d'approuver le présent rapport et d'adopter le projet d'arrêté fédéral ci-joint.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 4 juin 1954.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Rubattel

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

10167

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

concernant

**le renouvellement de la participation de la Suisse à l'Union
européenne de paiements et le report du crédit accordé jusqu'ici
par la Suisse***L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le message du Conseil fédéral du 4 juin 1954,

arrête :

Article unique

Le Conseil fédéral est autorisé:

1. A renouveler pour une année le « quota » de la Suisse dans l'Union européenne de paiements;
2. A maintenir à disposition le crédit accordé par l'arrêté fédéral du 18 juin 1952 et non encore utilisé, en vue du règlement des excédents comptables éventuels de la Suisse à l'égard de l'Union européenne de paiements pour la période du 1^{er} juillet 1954 au 30 juin 1955.