

*CONSEIL FÉDÉRAL*  
*Procès-verbal de la séance du 20 septembre 1920*

3024. Internationale Finanzkonferenz Bruxelles

Volkswirtschaftsdepartement  
Antrag vom 8. September 1920

I.

Der Bundesrat bestellte in seiner Sitzung vom 29. Juni als Delegierte der Schweiz an der Internationalen Finanzkonferenz in Brüssel die Herren Nationalrat Dr. Alfr. Frey, Zürich,

R. de Haller, früher Generaldirektor der Schweizerischen Nationalbank, Bern,  
Henri Heer, Präsident der Genossenschaft zur Förderung des Aussenhandels, Bellikon.

Die Instruktionen sollten vom Volkswirtschaftsdepartement in Verbindung mit den Finanzdepartement aufgestellt werden.

II.

Samstag, 10. Juli und Dienstag, 7. September<sup>1</sup> fanden unter dem Vorsitz des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartements und im Beisein des Vorstehers des Finanzdepartements Konferenzen mit den Delegierten statt, um auf Grundlage eines vom Volkswirtschaftsdepartement vorgelegten Situationsberichtes und der publizierten Materialien über die Frage des Vorgehens Richtlinien aufzustellen und dem Bundesrat Instruktionen vorzuschlagen.

III.

Die Schweiz hat bis jetzt zuhanden des Generalsekretariates des Völkerbundes 2 Fragebogen beantwortet<sup>2</sup>, die sich vor allem auf die finanzielle Situation und auf die Gestaltung des Aussenhandels beziehen. Laut Programm der Konferenz ist vorgesehen, dass die Delegierten jedes Landes in einem, 15 Minuten nicht übersteigenden Referat die finanzielle und ökonomische Lage ihres Staates zur Kenntnis der Konferenz bringen und dass dieses Exposé zugleich noch schriftlich eingereicht werden soll. Die Ausfertigung dieses Exposé wurde dem Volkswirtschaftsdepartement übertragen, das dabei vom Finanzdepartement unterstützt wurde. Die Schrift soll in knapper Weise die gespannte finanzielle und ökonomische Lage der Schweiz illustrieren, so dass damit zugleich die Reserve begründet ist, die unser Land sich in bezug auf jede internationale Hilfsaktion auferlegen muss.<sup>3</sup>

1. *Pour les procès-verbaux de ces délibérations, cf. EVD KW Zentrale 1914–1918/115–116.*

2. *Cf. n° 324.*

3. *Cet exposé est reproduit en annexe.*

20 SEPTEMBRE 1920

813

## IV.

Über das weitere Vorgehen an der Konferenz in Brüssel war man übereinstimmend der Ansicht, dass die ganze Konferenz vorwiegend orientierenden und konsultativen Charakter haben werde. Das Programm sieht vor, dass die Konferenz u.a. über folgende Gegenstände debattieren wird:

Staatsfinanzen,  
Geldumlauf und Wechselkurse,  
internationaler Handel,  
internationale Anleihen.

Dabei ist vorgesehen, dass einzelne Fragen an Kommissionen gewiesen werden, die ihre Anträge noch während der Dauer der Konferenz dem Plenum vorlegen sollen. Die gefassten Resolutionen werden den Charakter von Gutachten einer Art internationaler Expertenkommission an die Regierungen haben.

Von den verschiedenen Fragen ist von grosser Wichtigkeit diejenige einer internationalen Kreditoperation. Doch ist die Art und eventuelle Tragweite einer solchen noch zu wenig abgeklärt, als dass die Konferenz irgendwie dazu endgültig Stellung nehmen könnte. Bei einer Diskussion über dieses Thema hat die schweizerische Delegation die schwierige finanzielle und ökonomische Lage unseres Landes zu betonen. Die Schweiz erachtet es als unmöglich, sich bei einer derartigen Operation irgendwie von staatswegen zu verpflichten.

Antragsgemäss wird *beschlossen*:

Der Bundesrat gibt der schweizerischen Delegation für die internationale Finanzkonferenz in Brüssel folgende Instruktionen:

1. Die schweizerische Delegation wird im Sinne des beigelegten Memorials die Konferenz über die gespannte finanzielle und ökonomische Lage der Schweiz aufklären.

2. Die Delegation wird sich an den Arbeiten der Konferenz und der Spezialkommissionen beteiligen. Dabei hat sie grundsätzlich in bezug auf jede internationale Kreditoperation, mit der uns ein Opfer zugemutet wird, alle Vorbehalte zu machen.

3. Die Delegation tritt dafür ein, dass wichtige Fragen, vor allem diejenige einer allfälligen internationalen Finanzoperation, den einzelnen Staaten unterbreitet werden.

## ANNEXE

## SUISSE

EXPOSÉ DE LA SITUATION FINANCIÈRE  
PAR LA DÉLÉGATION

## I.

*La vie économique de la Suisse est très étroitement liée à la vie économique mondiale. En effet, la Suisse doit importer une grande partie des denrées alimentaires et matières fourragères essentielles; elle est dépourvue des principales matières premières, auxiliaires et semi-ouvrées (charbon, engrais chimiques, minerais, coton, soie, laine, chanvre, lin, fèves de cacao, etc.), et elle possède cependant une industrie relativement très développée. Aussi la Suisse devait-elle être durement éprouvée par une guerre mondiale de plusieurs années, même sans y avoir été mêlée directement, et cela d'autant plus que n'ayant pas d'accès direct à la mer, elle se trouvait entièrement*

dépendante des Etats belligérants qui, dans de nombreux cas, lui prescrivirent unilatéralement les prix des marchandises.

La *population* suisse, d'après le dernier recensement de 1910, a son champ d'activité pour environ 60% dans l'industrie, le commerce et les transports et pour 30% dans l'agriculture. Depuis lors, la proportion s'est encore modifiée en faveur de l'industrie.

La Suisse a subi dans sa vie économique, au cours des cinq dernières années, de fortes perturbations qui se sont manifestées dans l'industrie, dans le commerce, dans les finances publiques et privées et dans le mouvement des prix.

## II.

### *Augmentation des Prix*

La *puissance d'achat de l'argent* a fortement diminué en Suisse. D'après les chiffres-index, le coût de la vie est actuellement environ deux fois et demi ce qu'il était en 1914 (juin 1914: 100; décembre 1919: 243).

Les conséquences sont les mêmes que dans d'autres pays: l'augmentation des salaires et des traitements. Comme ceux-ci doivent être payés en monnaie suisse, dont le cours est élevé, ils constituent une lourde charge pour l'industrie suisse d'exportation; d'autre part, ce relèvement des salaires et des traitements a pour effet d'augmenter encore le renchérissement de la vie.

## III.

### *Commerce et Industrie*

La *balance commerciale* de la Suisse accusait avant la guerre un solde passif de plus d'un demi-milliard de francs (1913: 550 millions de francs), compensé, dans la balance internationale des paiements, par les recettes provenant du tourisme, des transports et des placements à l'étranger. Pendant la guerre, la situation s'est modifiée à tel point que la balance commerciale a accusé en 1916 un excédent d'exportation de 70 millions. Depuis le rétablissement de conditions quelque peu normales, la balance commerciale a repris son aspect antérieur, avec un solde passif de 240 millions de francs en 1919, mais sans trouver une compensation, dans la balance internationale des paiements, par les recettes mentionnées ci-dessus.

La guerre a gravement compromis la production industrielle de la Suisse. La situation toujours plus déplorable des *changes* est venue aggraver encore les difficultés dues au manque de matières premières et à leur cherté excessive. Bien loin de se relever après la conclusion de la paix, comme on l'espérait généralement, les changes des Etats belligérants ont subi une dépréciation croissante, phénomène qui amena pour l'industrie suisse de nouvelles difficultés. En effet, la Suisse a été submergée de produits étrangers à bas prix, créant sur son propre marché une concurrence redoutable aux produits indigènes, naturellement plus chers. La Suisse ne bénéficie que partiellement des avantages que le cours favorable de son change semblerait devoir lui fournir pour les achats des matières premières dans les pays à change déprécié. Elle supporte par contre tous les désavantages de la concurrence des articles à bon marché.

Pour le charbon et le fer, par exemple, la Suisse doit payer des prix supérieurs à ceux payés par l'industrie étrangère, prix auxquels il faut encore ajouter des frais de transport considérables, car les centres de production les plus rapprochés de la Suisse ne peuvent presque plus rien livrer.

La Suisse n'ayant pas de matières premières, son industrie d'exportation a dû se développer dans les branches où le travail représente une proportion importante dans la valeur totale du produit (horlogerie, broderies, soieries, machines, etc.). Déjà pendant la guerre, l'exportation des produits suisses a rencontré les plus grands obstacles; depuis la conclusion de la paix, cet état de choses s'est encore aggravé; l'exportation suisse est en partie entravée par des interdictions d'importation, parfois contraires aux conventions commerciales et qui lui font perdre ses débouchés naturels.

## IV.

### *Situation Financière*

La situation financière de la Suisse a été tout à fait déséquilibrée par la guerre. Etant entourée de pays belligérants, la Suisse a dû mettre sur pied pendant longtemps la totalité de ses forces militaires et, ensuite, d'importants contingents de troupes. Les *dépenses de mobilisation* atteignaient à la

fin de l'année 1919 la somme de 1 $\frac{1}{4}$  milliard de francs; à ces dépenses, il faut ajouter celles découlant des répercussions directes et indirectes de la guerre. Tandis qu'en 1913, les recettes et les dépenses de la Confédération se balançaient à peu près, pour 1919 le déficit est de 400 millions environ. A ce montant viennent s'ajouter les déficits des 25 cantons, qui sont autonomes en matière financière. Pour 1919, ils accusent dans leur ensemble un déficit de 80 millions de francs.

*La dette publique* de la Confédération, qui n'était encore en 1913 que de 1 $\frac{3}{4}$  milliard de francs, atteignait à la fin de 1919 la somme de 3 $\frac{3}{4}$  milliards de francs. Il faut tenir compte en outre de la dette des cantons, qui était à la fin de 1919 de 1 $\frac{1}{4}$  milliard contre 800 millions environ à la fin de 1913. La dette totale de la Confédération et des cantons est en conséquence de 5 milliards de francs à la fin de l'année 1919 (Les *dettes* de la Confédération et des cantons se montent, par tête de population, à 1,320 francs; le chiffre de fr. 907.98 signalé dans le rapport IV, page 22, n'a trait qu'à la dette de la Confédération.) A cette somme il faut encore ajouter la dette des communes, laquelle est sensiblement supérieure à celle des cantons.

En ce qui concerne les impôts, il y a lieu d'observer que la Confédération ne perçoit pas d'impôts directs, à part la taxe militaire, l'impôt de guerre et l'impôt sur les bénéfices de guerre. L'impôt de guerre a produit 100 millions de francs jusqu'à maintenant et l'impôt sur les bénéfices de guerre  $\frac{1}{2}$  milliard.

En temps normaux, une grande partie des dépenses de la Confédération est couverte par le produit des droits de douane, qui n'ont fourni pendant la guerre qu'une somme réduite en raison du ralentissement forcé du commerce. Ces droits n'ont atteint en 1918 que la moitié du montant pour 1913.

Les impôts directs sont par contre très élevés dans les cantons et les communes. Ils atteignent, déjà en 1919, le 20 à 30% des revenus des fortunes moyennes. Ces taux subiront dans les années prochaines des aggravations sensibles, car les cantons et les communes n'ont pas encore pu équilibrer leurs budgets. Il faut donc compter dans l'avenir avec des taux qui atteindront le 30 à 40% si ce n'est plus, des revenus des fortunes moyennes ou des fortunes plus considérables. (Les impôts fédéraux et cantonaux pour 1920 représentent, par tête de population:

Impôts directs . . . . .	fr. 52 environ
Impôts indirects . . . . .	fr. 35 environ
En tout . . . . .	fr. 87 environ

Les chiffres de fr. 24.5 et 21.2 mentionnés dans le rapport IV, page 12, ne concernent que les impôts fédéraux. Pour subvenir intégralement aux besoins financiers *actuels*, le montant total de l'impôt susdésigné, soit 87 francs par tête de population, devrait être à peu près doublé.)

La hausse des prix des marchandises et la nécessité de faire face aux besoins financiers engendrés par la guerre ont également entraîné en Suisse un accroissement de la *circulation fiduciaire*; de 272 millions en moyenne en 1913, elle a passé à 909 millions en moyenne en 1919; la couverture métallique légale de 40% a pu être maintenue.

*Le marché suisse des capitaux* a dû satisfaire pendant la guerre à des exigences considérables: la Confédération, les cantons et les communes ont eu recours aux emprunts pour subvenir à leurs besoins financiers courants; l'industrie a dû, par des augmentations de capital et par l'émission d'obligations, renforcer les fonds de roulement pour pouvoir financer ses stocks et parer à l'immobilisation de capitaux résultant de l'obligation d'accorder aux acheteurs étrangers des sursis de paiements. Le marché suisse des capitaux a dû, en plus, absorber les obligations suisses (Confédération, cantons, villes), vendues en masse pour compte étranger et qui, en raison du cours élevé du franc suisse, pouvaient être réalisées par leurs possesseurs étrangers sans perte de capital. On estime que ces ventes dépassent  $\frac{1}{2}$  milliard de francs.

Il faut, en outre, mentionner les *crédits en francs suisses* consentis à des pays étrangers. La nécessité d'approvisionner le pays en matières premières et d'assurer l'exportation des produits suisses dans les divers pays belligérants, ont contraint la Suisse à procéder à ces opérations financières par l'entremise de banques et de sociétés financières, auxquelles la Confédération dut s'intéresser. Ces avances à l'étranger, qui ont largement contribué à absorber les capitaux, atteignent encore actuellement environ 300 millions de francs.

Les besoins de capitaux se font aujourd'hui sentir d'une manière pressante; pour l'année courante, la Confédération et les cantons doivent trouver quelques centaines de millions auxquels viennent s'ajouter les besoins des communes, de l'industrie et des établissements hypothécaires.

La *fortune* mobilière suisse a subi de grosses pertes du fait de la guerre, et cela non seulement en raison de l'énorme baisse des cours de tous les titres, baisse qui atteint en moyenne 40%, vis-à-vis de 1914, sur les obligations, mais aussi ensuite des pertes effectives dans un certain nombre d'entreprises. L'hôtellerie et les entreprises de transport ont particulièrement souffert et les perspectives d'avenir sont très défavorables.

A tout cela s'ajoutent encore pour la Suisse les pertes subies sur les *capitaux placés à l'étranger*. La Suisse était avant la guerre un exportateur de capitaux; elle possède des valeurs étrangères sous forme d'actions, d'obligations et de rentes d'Etat, de participations de l'industrie suisse à des entreprises étrangères, de prêts hypothécaires accordés dans d'autres pays et de comptes-courants créanciers.

D'après des appréciations solidement fondées, les pertes éprouvées par la fortune publique suisse dépassent de beaucoup la somme des capitaux qui ont été nouvellement constitués depuis le début de la guerre.

#### V.

La situation financière et économique de la Suisse peut, en résumé, être caractérisée de la manière suivante:

La Confédération, les cantons et les communes ont contracté pendant les cinq dernières années des *dettes* si lourdes et leurs dépenses sont tellement importantes, qu'il faut en arriver, pour maintenir l'équilibre financier et amortir les dettes, à lever des impôts dont les taux ne sauraient guère être dépassés.

La *formation de nouveaux capitaux* a diminué et ne répond plus aux besoins financiers. Il en résulte une situation extrêmement tendue du marché des capitaux, qui aura peine à fournir dans les prochaines années les sommes nécessaires aux besoins publics et privés. Des emprunts à l'étranger dans les pays riches en capitaux sont devenus pour la Suisse aussi une nécessité et ne peuvent être conclus qu'au prix de très gros sacrifices.

Cet affaiblissement de la situation financière est encore aggravé par un sérieux danger *économique*, qui réside, pour la Suisse, dans l'obligation d'acheter à l'étranger, à des prix difficilement abordables et supérieurs à ceux qui sont pratiqués dans d'autres pays, toutes les matières premières nécessaires à son industrie. Aux prix élevés de ces marchandises s'ajoutent encore les frais considérables de transport, en sorte que le producteur suisse, même en se contentant d'un gain modéré, n'écoule que très difficilement ses produits à l'étranger, cela en raison du cours élevé du change suisse. A ces difficultés déjà grandes viennent s'ajouter les interdictions d'importation ou la fixation de contingents. Il est donc certain que les industries suisses d'exportation, soumises à des conditions si défavorables, ne pourront plus maintenir leur pleine activité. Or, l'industrie constituant le principal facteur économique de la Suisse, il est évident que la situation est particulièrement grave.