



Intérêts suisses  
dans les négociations en cours  
sur la scène économique et commerciale internationale

---

Exposé présenté par M. l'Ambassadeur A. Dunkel,  
Délégué aux accords commerciaux,  
dans le cadre de la Société neuchâteloise de science économique,  
Neuchâtel, le 16 mars 1977

De plus en plus, les offices de tourisme, les agences de voyages, les banques mettent à la disposition du voyageur de brèves fiches d'identité par pays. Celles de ces fiches qui se réfèrent à la Suisse relèvent notre diversité linguistique, la variété de nos paysages, notre système de démocratie directe, l'ardeur au travail de notre population, et bien d'autres aspects de la vie de notre pays.

Il est toutefois un trait de caractère du peuple suisse qui n'est que très rarement évoqué : malgré son intérêt pour les affaires du monde, il tend à considérer que celles-ci n'ont qu'une incidence très indirecte sur les affaires du pays, notamment sur ses perspectives d'avenir. Il est vrai que les problèmes au sujet desquels il est appelé à se prononcer en vertu de notre système de démocratie directe aux niveaux communal, cantonal et même fédéral ne l'amènent que très rarement à discerner la relation, pourtant souvent réelle, existant entre son propre

avenir et l'évolution du monde extérieur. Et même lorsque la relation entre des préoccupations de politique intérieure et tel ou tel aspect de nos relations extérieures est apparente - comme ce fut le cas lors du vote sur un crédit à l'Association internationale de développement -, on peut se demander si cette relation a réellement été perçue. Sans quoi, comment expliquer qu'à quelques exceptions près - le canton de Neuchâtel en est une - ce crédit ait été refusé.

Un effort plus approfondi et plus régulier d'information et de dialogue doit donc être entrepris pour faciliter la prise de conscience des rapports de cause à effet entre, d'une part, l'évolution de l'économie mondiale et les actions de coopération visant à en infléchir le cours dans un sens favorable à la communauté internationale dans son ensemble et, d'autre part, l'avenir économique et social de notre propre société.

C'est dire combien j'apprécie la possibilité qui m'est offerte aujourd'hui par la Société neuchâteloise de science économique d'évoquer les intérêts suisses dans les négociations en cours sur la scène économique et commerciale internationale. Il est vrai que ces intérêts sont parfois difficiles à énoncer, surtout lorsqu'ils s'inscrivent dans une perspective à moyen et à long termes et que, par conséquent, ils relèvent de notions souvent abstraites. A cela s'ajoute que l'être humain a une propension - fort louable par

ailleurs - à oublier des événements tels que la récession des années 1930 et les restrictions qui l'ont accompagnée ou, plus récemment, la hausse des prix du pétrole, événements qui ont pourtant mis très concrètement en lumière le degré de dépendance de notre pays vis-à-vis de l'extérieur.

## I

C'est pourquoi il me paraît nécessaire de rappeler d'emblée certaines données de fait qui font ressortir la sensibilité de notre économie à l'évolution du monde extérieur. Une sensibilité qui n'est pas le propre seulement de certaines industries traditionnellement exportatrices telles que l'horlogerie ou la machine-outils, ni limitée aux effets de la hausse des cours mondiaux du café, du cacao et du sucre sur le prix de la tasse de café ou de la plaque de chocolat. La preuve en est que, si pendant les années 1960 à 1972, la part de nos exportations totales de biens et de services à notre produit national se situait encore à 30 - 35 %, elle tend aujourd'hui à se placer aux environs de 40 %. En d'autres termes, si pendant longtemps 1 franc sur 3 gagnés en Suisse l'était au titre de nos activités extérieures, nous en sommes maintenant à presque 1 franc sur 2.

Ce glissement dans la part respective au produit national de nos activités internes et externes résulte pour une part nullement

négligeable de la "cure d'amaigrissement" à laquelle notre économie a dû se soumettre en raison de la récession mondiale. Cette cure s'est traduite par une diminution en 1975 de notre produit national de 7 % environ, diminution qui reflète notamment la contraction, plus ou moins temporaire, de diverses composantes internes du produit national brut - la construction et l'investissement par exemple. Sur la base des indicateurs économiques, la Suisse est de tous les pays industrialisés celui qui a été le plus marqué par le ralentissement de l'activité économique mondiale. Et si, malgré tout, son taux de chômage demeure l'un des plus bas, cela tient essentiellement au fait que sur les 300'000 postes de travail perdus - ce qui correspond à une réduction de 10 % de la population active -, 200'000 environ étaient occupés par des travailleurs étrangers, dont le nombre reste toutefois supérieur à 600'000.

Dans de telles circonstances - diminution de la population du pays, réduction du niveau d'activité industrielle -, la demande intérieure privée de biens de consommation et de biens d'investissement ne pouvait qu'être affectée de manière négative. Par ailleurs, en dépit de leur progression impressionnante au cours des trois dernières années, les déficits budgétaires de la Confédération, des cantons et des collectivités locales ne peuvent être maintenus à leur niveau actuel, ce qui limite les possibilités d'accroître la demande des pouvoirs publics au-delà d'un certain seuil. C'est donc la demande extérieure qui a été et demeurera le principal

soutien de l'activité économique nationale. La preuve en est que, à côté de l'industrie d'exportation traditionnelle, d'autres branches de l'économie tournées jusqu'ici vers le marché intérieur s'efforcent - avec un certain succès - d'accéder aux marchés étrangers. D'où, en partie tout au moins, l'accroissement de 11,5 % de nos exportations pendant l'année écoulée bien que certaines exportations traditionnelles continuent de stagner alors que d'autres marquent même un recul.

Une telle performance globale a pu avoir lieu, malgré le cours élevé du franc suisse, grâce autant au succès de la lutte contre l'inflation en Suisse qu'au dynamisme de nos exportateurs. Des sacrifices ont néanmoins été consentis sur le plan des revenus, sacrifices qui ne sauraient se perpétuer sans risque pour la sauvegarde, indispensable au plan de la concurrence internationale, de la capacité de recherche et d'innovation de notre industrie.

## II

Que notre économie soit très fortement liée à l'économie mondiale n'est certes pas un fait nouveau. Qu'elle le soit devenue encore plus ne doit pas non plus surprendre si l'on se réfère non seulement aux étapes franchies depuis la dernière guerre en matière de libération des échanges et de coopération économique au niveau mondial, mais aussi à la participation de notre pays au travers de l'AELE et des accords de libre-échange avec la CEE à l'intégration économique de l'Europe.

Ce qui a changé en revanche, c'est le contexte politique, économique, monétaire et commercial dans lequel la défense des intérêts suisses doit être dorénavant conçue. Un contexte qui se distingue par le passage de l'économie mondiale d'une phase de relative stabilité à une phase de profondes mutations impliquant la recherche en commun de nouveaux équilibres. C'est à cette recherche que sont consacrées les principales négociations en cours sur le plan international.

### III

Des voix se sont élevées ici et là pour mettre en doute le degré de l'engagement de nos autorités dans ces négociations. Selon elles, notre pays serait mieux inspiré s'il marquait une certaine réserve à l'égard de travaux qui, en apparence tout au moins, semblent n'avoir aucune incidence concrète sur les problèmes du jour. Une telle attitude revient à faire fi des réalités que je viens d'évoquer - 1 franc sur 2 est gagné à l'extérieur - et à nier les fruits de l'expérience acquise. Une économie à technologie moderne comme la nôtre, privée de matières premières et dépendant de l'extérieur pour une large part de son approvisionnement alimentaire, avec des coûts d'infrastructure économique et sociale élevés et qui, pour faire face à la concurrence internationale, doit offrir des produits comportant un degré d'innovation élevé ne peut se développer qu'au bénéfice d'un volume d'affaires adéquat. Or, pour réa-

liser un tel volume d'affaires, le seul marché suisse est largement insuffisant. L'accès aux marchés mondiaux est dès lors une nécessité inéluctable, une condition de survie pour notre économie.

Mais il ne suffit pas d'obtenir pour nos produits d'exportation et nos prestations de services un accès aussi favorable que possible aux marchés mondiaux, ce qui implique en contrepartie que notre propre économie demeure ouverte. Encore faut-il que cet accès soit sauvegardé dans une perspective à moyen et à long termes et que les mécanismes de paiements, les relations monétaires internationales, fonctionnent de manière satisfaisante. Encore faut-il aussi que l'évolution économique et conjoncturelle sur les marchés mondiaux favorise le développement d'une demande réelle dans les pays industrialisés à économie de marché, qui ont absorbé en 1976 72 % de nos exportations; dans les pays de l'Est - 6 % de nos exportations - ou dans les pays en développement - 22 % de nos exportations. Encore faut-il enfin que l'offre en matières premières et en semi-produits soit suffisante pour assurer l'approvisionnement régulier et à des prix équitables des pays consommateurs, tels le nôtre.

Ces exigences traduisent les intérêts à moyen et à long termes de la politique économique et commerciale extérieure de la Suisse. Si elles ne sont pas à proprement parler nouvelles, en revanche, comme je l'ai relevé tout à l'heure, le contexte dans lequel il s'agit d'y répondre a changé et continue de se modifier.

## IV

L'économie mondiale est plongée dans une phase de mutations profondes dont les causes sont multiples et interdépendantes. De 1971 à 1975, elle a dû faire face presque simultanément à l'effondrement du système monétaire, à un ralentissement marqué de l'activité économique accompagné d'un chômage prononcé, au quadruplement des prix de l'énergie, et tout cela dans un climat d'inflation accélérée.

Les sérieux déséquilibres qui en sont résultés et qui continuent à faire sentir leurs effets ont profondément modifié le contexte économique international et placé les institutions de la coopération devant une lourde tâche : celle de faciliter les inévitables ajustements conduisant à un nouvel équilibre. Une tâche dont on ne saurait assez souligner la complexité compte tenu de la diversité des situations des différents pays et groupes de pays, des intérêts en jeu et des modifications de structure qui doivent être envisagées.

Sur le plan monétaire, le passage d'un système de taux de change fixes à un régime de taux de change flottants est le signe extérieur le plus frappant de l'effondrement du régime monétaire mis en place à la fin du dernier conflit mondial. Cette modification dans les règles régissant les mécanismes de paiements est la conséquence des déséquilibres qui se sont institués au niveau



des relations de change dès le moment où les parités fixes ont cessé de traduire les rapports de force effectifs entre les principales nations commerçantes. Ce décalage a faussé, au niveau de la concurrence internationale, la relation entre les coûts de production et favorisé des développements structurels non conformes aux capacités réelles en matière de productivité. C'est dire que la nouvelle grille des parités - et la Suisse est bien placée pour le savoir - a modifié la position de concurrence des différentes économies les unes par rapport aux autres.

Afin de répondre à cette situation nouvelle et aux conséquences qui en résultent au niveau des économies mondiales, des efforts d'adaptation et d'aménagement des structures sont en cours. Etant donné leur ampleur et leur caractère souvent abrupt, la tentation est grande de les éviter ou d'en atténuer les effets par le recours à des mesures de protection vis-à-vis des importations ou de soutien plus ou moins direct à l'exportation. Telle est une des relations entre les problèmes monétaires, les politiques économiques et industrielles et la politique commerciale.

Dans un climat d'expansion soutenue de l'activité économique, des changements de structure peuvent intervenir plus facilement qu'en période de récession. Il se trouve cependant que l'effort d'ajustement exigé par la modification des relations de change a dû s'engager dans un climat économique particulièrement défavorable :

- Le quadruplement des prix du pétrole en 1973 a encore accentué les déséquilibres existants en provoquant de profondes modifications dans la structure des balances de paiements. Celles des pays producteurs de pétrole sont devenues fortement excédentaires alors que les pays industrialisés et en particulier les pays en développement non producteurs de pétrole voyaient les leurs accusés des déficits. Sur le plan du commerce international, ces évolutions ont conduit à un accroissement de la demande de biens et de services dans les pays producteurs de pétrole et suscité chez les pays dont la balance des paiements est déficitaire - qu'ils soient industrialisés ou en développement - le besoin de compenser leurs dépenses accrues au titre des importations d'énergie, soit par un accroissement de leurs exportations - d'où une concurrence plus vive et plus acharnée sur le plan international -, soit en freinant directement ou indirectement leurs importations. Sur le plan des relations financières internationales, la hausse des prix du pétrole a exigé la mise au point de mécanismes permettant de réintroduire les capitaux accumulés par les pays producteurs de pétrole dans le circuit monétaire et de les redistribuer.

- Dans le même temps, l'économie mondiale est entrée dans une phase de récession particulièrement marquée suscitant des taux de chômage élevés. Ainsi, à la préoccupation de protéger autant que possible l'équilibre des balances de paiements, avec les risques qui en découlent pour la libération des échanges de biens et de

services, est venue s'ajouter celle de protéger des placés de travail, notamment dans certains secteurs sensibles, en limitant le volume des importations ou en forçant l'exportation.

- Ce rappel des tensions auxquelles l'économie internationale est soumise et des dangers qui en résultent pour le maintien de relations internationales ouvertes ne saurait passer sous silence l'inflation. Nul ne conteste plus qu'elle est en partie responsable de la grave récession dont l'économie mondiale est à peine sortie. C'est dire que les gouvernements des grandes nations industrialisées sont tous décidés à éviter que la relance de l'activité économique ne se fasse au prix d'une nouvelle flambée d'inflation. Vu la prudence qu'ils manifestent à cet égard, l'augmentation de la demande, notamment de biens d'investissement, au niveau international sera plus lente que lors des reprises précédentes.

Un pays - comme la Suisse - dont l'économie dépend si directement du contexte mondial dans lequel elle s'inscrit ne peut se désintéresser des évolutions décrites ci-dessus. La défense de ses intérêts implique au contraire qu'il participe - à la mesure de ses moyens - à la solution des problèmes qu'elles suscitent. Quelles sont les solutions envisagées à l'égard de certains des problèmes majeurs qui se posent et quelle est l'attitude de la Suisse ? C'est ce que nous allons tenter de préciser maintenant.

## V

Le maintien d'une économie internationale ouverte, tel est, en peu de mots, l'objectif fondamental de la politique économique extérieure de la Suisse. C'est dans un tel contexte que les intérêts suisses paraissent pouvoir être le mieux pris en considération. Cette conception des relations économiques internationales présuppose cependant une certaine homogénéité dans la situation des différents pays et groupes de pays, une homogénéité qui fait encore défaut.

Dès lors, quels que soient les domaines de la coopération internationale considérés, il convient de rechercher des solutions qui tiennent compte de la diversité des situations de fait tout en étant de nature à promouvoir les objectifs communs à moyen et à long termes.

Ainsi, dans le domaine de la politique commerciale, il est frappant de constater que si chacun s'accorde pour considérer que l'élimination des obstacles à une libre concurrence sur le plan international reste un but commun, les négociations en cours démontrent que les étapes à franchir pour l'atteindre sont encore multiples. A la vérité, c'est plus sur la sauvegarde du degré de libération atteint que sur de nouveaux progrès que s'est porté,

au cours des dernières années, l'effort des gouvernements. L'un des thèmes de la prochaine réunion, au niveau ministériel, du Conseil de l'OCDE n'est-il pas celui de la prorogation du Trade Pledge, conclu pour la première fois en 1974 et comportant engagement de la part des pays industrialisés de ne pas recourir à de nouvelles mesures de restriction ? Lors de la négociation de cette déclaration - une négociation à laquelle la Suisse a pris une part active - la préoccupation majeure a été celle d'éviter que, face aux déséquilibres de balances des paiements et aux répercussions de la hausse des prix du pétrole sur ces balances, les gouvernements ne cèdent à la tentation du protectionnisme. Aujourd'hui, ce sont les problèmes découlant pour certaines branches industrielles de la récession et du chômage qui alimentent les pressions protectionnistes.

Mais si le maintien du statu quo au niveau de la libération des échanges revêt une importance capitale dans les relations entre pays industrialisés, il est encore plus essentiel pour les pays en développement. Ces pays dépendent fortement de leurs recettes d'exportation pour assurer le financement de leurs plans et programmes de développement. Toute diminution de leurs recettes d'exportation dans le domaine en expansion des produits manufacturés ou dans le secteur traditionnel des produits de base implique, soit une réduction de leur capacité d'importation, soit une dépendance encore accrue vis-à-vis des apports extérieurs de ressources financières d'origine publique ou privée.

Résister aux tendances protectionnistes de nature conjoncturelle n'est toutefois pas suffisant. Il faut encore promouvoir, dans une perspective d'avenir, un développement toujours plus harmonieux du commerce international. C'est à cette tâche que plus de cent pays, réunis en septembre 1973 à Tokyo, avaient décidé de vouer leurs efforts en adoptant une déclaration portant ouverture de nouvelles négociations sous l'égide du GATT.

Inutile de souligner que la Suisse figure parmi les pays qui ont apporté un soutien résolu à cette initiative. Nos autorités y voient la possibilité de progresser dans la voie tracée par les grandes négociations du GATT - Dillon-Round, Kennedy-Round - de l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce international. Elles y voient aussi le prolongement naturel à la création en Europe occidentale d'une vaste zone de libre-échange réunissant les pays de la CEE et de l'AELE, une zone de libre-échange qui sera entièrement entrée dans les faits le 1er juillet prochain.

L'évolution de la conjoncture économique internationale n'a pas permis aux espoirs placés dans le Tokyo-Round de se concrétiser. Les préparatifs à cette négociation ont néanmoins servi, en conjonction avec le Trade Pledge de l'OCDE, à freiner les velléités protectionnistes. La reprise économique ainsi que les récentes pri-

ses de position des milieux responsables aux Etats-Unis, dans la CEE et au Japon laissent cependant présager une entrée prochaine du Tokyo-Round dans sa phase active.

Ces négociations comportent, à côté d'un volet que l'on pourrait qualifier de classique, un certain nombre d'innovations. Elles s'étendront, non seulement aux tarifs - plusieurs formules ont été présentées, dont l'une par la Suisse, à l'effet de les réduire sensiblement -, aux obstacles non tarifaires - restrictions quantitatives, valeur en douane, normes et prescriptions techniques, etc. -, au commerce des produits agricoles mais aussi, et c'est en cela que réside l'une des nouveautés, au cadre légal régissant le commerce international. A ce dernier titre, il s'agira non seulement de réexaminer les règles générales régissant les conditions de concurrence sur le plan international - subventions à l'exportation, clauses de sauvegarde, mesures antidumping, procédures de règlement des différends - mais aussi, et il s'agit là d'un problème fondamental, de mettre au point les dispositions susceptibles de favoriser une participation accrue des pays en développement au commerce international.

Pour répondre à leurs immenses besoins de croissance économique et sociale, les pays en développement doivent importer des biens d'équipement, d'investissement et même de consommation en

quantités toujours accrues. Le financement de ces importations leur pose des problèmes parfois insolubles étant donné l'insuffisance de leurs ressources extérieures. C'est dire l'intérêt que ces pays portent à une amélioration des possibilités d'accès aux marchés mondiaux pour leurs produits d'exportation et à l'augmentation qu'ils en attendent de leurs recettes d'exportation. En réponse à cette préoccupation, les pays industrialisés, dont la Suisse, appliquent depuis quelques années des préférences tarifaires aux importations de produits industriels et de certains produits agricoles en provenance des pays en développement. La prorogation au-delà de la période initiale de dix ans de la durée de ces préférences est prévue. Il s'agira, conformément à la Déclaration de Tokyo, de franchir des pas supplémentaires dans la recherche de méthodes originales aptes à favoriser, directement ou indirectement, une augmentation des recettes d'exportation des pays en développement. Ces méthodes, qui s'inspirent de la notion de traitement spécial et différencié, devront être conçues, à notre point de vue, non pas comme l'ébauche d'un système commercial applicable aux relations Nord - Sud, indépendamment du système commercial général. Elles devraient au contraire être envisagées sous la forme d'un régime d'exceptions faisant partie intégrante du système général et dont chaque pays en développement pourra se prévaloir aussi longtemps qu'il n'aura pas atteint un niveau général de développement ou une capacité de concurrence sectorielle suffisante pour assumer progressivement, en tout ou en partie, les obligations du système commercial général.



Notre pays a toutes les raisons d'adopter une attitude positive en matière de politique commerciale à l'égard des pays en développement. Son expérience propre lui montre la contribution que le commerce peut apporter à la croissance économique et sociale; mais surtout, sa balance commerciale vis-à-vis des pays en développement accuse de manière traditionnelle un surplus important, et cela malgré les régimes d'importation restrictifs appliqués par la majorité des pays en développement en raison des déficits structurels de leurs balances courantes, déficits qui se sont encore accentués pour ceux d'entre eux qui dépendent de l'extérieur pour leur approvisionnement en énergie.

Les négociations commerciales du GATT ont un caractère global. C'est dire qu'à côté des pays industrialisés et des pays en développement y participent également un certain nombre de pays à économie centralisée de l'Est. Il faut espérer qu'il sera possible à cette occasion de renforcer et d'améliorer la coopération commerciale sur une base de réciprocité entre systèmes économiques et sociaux différents.

Le développement des échanges de biens et de services sur le plan international n'est cependant pas soumis, ainsi que nous l'avons déjà constaté, aux seules contraintes du système commercial à proprement parler. Les difficultés de balances des paiements, qu'elles soient le fait de pays industrialisés comme l'Italie ou le Royaume-Uni, ou de pays en développement, peuvent constituer de graves menaces pour la liberté des échanges internationaux.

C'est pourquoi, bien qu'elle ne soit pas membre du Fonds monétaire international, la Suisse participe, par des mécanismes parallèles tels que les facilités pétrolières du FMI, les accords généraux d'emprunts, aux mesures officielles de soutien à l'ajustement des balances de paiements. Dans le même ordre d'idées, notre pays assume, en tant que place financière internationale, un rôle nullement négligeable dans le déroulement d'opérations destinées aussi bien à canaliser des capitaux, notamment par la voie d'emprunts, vers les grandes banques de développement - Banque mondiale, Banques régionales - qu'à réinjecter dans les circuits monétaires les ressources financières accumulées par ceux des pays pétroliers qui ne sont pas en mesure d'affecter, à court terme, leurs revenus d'exportation à des achats de biens et de services.

Une part importante du commerce international est financée par le crédit. Cette constatation est valable tant en ce qui concerne le commerce entre pays industrialisés que le commerce avec les pays de l'Est et les relations Nord - Sud. Ces crédits peuvent prendre des formes très variables selon qu'ils sont d'origine privée - garantis ou non par les Etats - ou d'origine publique, qu'ils sont à court, moyen ou long termes, qu'ils sont liés ou non à des livraisons déterminées de marchandises par le bailleur de fonds.

Depuis quelques années, l'endettement extérieur des pays en développement et des pays à économie dirigée de l'Est au titre de

ces différentes opérations de crédit marque un très sensible accroissement. Il a atteint pour le premier groupe de pays un montant de 170 milliards de dollars et, selon des estimations, un montant de 32 milliards de dollars pour le deuxième groupe de pays. En eux-mêmes, ces chiffres globaux ne sont pas aussi significatifs qu'ils pourraient paraître à première vue car ils masquent des situations fort différentes selon les pays débiteurs. Quelle commune mesure y a-t-il entre la situation d'endettement de l'Espagne - 2,4 milliards de dollars - et celle du Swaziland - 39 millions de dollars ? En fait, le degré d'endettement d'un pays n'est préoccupant que dans la mesure où il suscite un service de la dette qui n'est pas conforme à la capacité économique et financière de ce pays de l'assumer.

Lorsque ce seuil est atteint, l'endettement devient - au-delà des problèmes spécifiquement monétaires et financiers qu'il pose - une double contrainte : une contrainte pour le pays en développement débiteur dont les possibilités d'acquérir les biens et les services nécessaires à son développement se trouvent réduites ou interrompues avec les conséquences particulièrement graves qui peuvent en résulter sur le plan économique et humain; une contrainte pour l'économie des pays industrialisés qui voient leurs possibilités de livraisons vers ce pays retardées ou supprimées. C'est dire qu'il est en définitive dans l'intérêt mutuel des deux parties que de telles situations ne se multiplient pas.

Il est évident que, dans une perspective à moyen et à long termes, la voie la plus prometteuse pour atteindre un tel objectif réside dans un accroissement des recettes d'exportation de biens et de services des pays en cause. Un tel accroissement dépend cependant non seulement de l'amélioration des conditions de participation des pays en développement à l'activité économique internationale, dont nous avons vu que c'était l'un des objectifs des négociations commerciales en cours, mais aussi d'une expansion du potentiel de production des pays en développement. Or, cette expansion dépend à son tour de la possibilité d'importer des biens d'équipement et de production. En d'autres termes - et bien que les pays en développement assurent déjà 85 à 90 % du financement de leur croissance par des ressources internes -, il s'agit de rompre ce cercle vicieux. La seule manière d'y parvenir est d'augmenter le volume et d'améliorer les conditions des transferts de ressources financières vers les pays en développement. Dans les cas particulièrement aigus d'endettement, qui sont souvent liés à la hausse des prix du pétrole, des réaménagements de la dette extérieure devront par ailleurs être prévus.

Tels sont certains des thèmes majeurs qui figurent à l'ordre du jour de la Conférence sur la coopération économique internationale à Paris. Quelle est la position de notre pays à leur égard ?

La Confédération assume actuellement, au titre de la garantie contre les risques à l'exportation vers les pays en développement,

un engagement de plus de 6 milliards de francs suisses, dont un tiers environ se rapporte à des pays qui sont dans une situation financière extérieure difficile. C'est dire que notre pays est directement intéressé aux actions en cours visant à prévenir et, le cas échéant, à faire face à des crises de la dette. Toutefois, si, sur le plan des transferts de ressources financières d'origine privée vers les pays en développement, la Suisse occupe l'un des premiers rangs parmi les pays industrialisés, en revanche, en ce qui concerne l'aide publique, elle figure en queue de liste. Cette aide publique est pourtant essentielle si l'on veut éviter que le poids de la dette ne s'accroisse démesurément, notamment dans les pays en développement qui n'ont pas atteint un stade de développement suffisant pour s'adresser aux marchés des capitaux. Elle est aussi essentielle pour contribuer au financement des infrastructures économiques et sociales dont la rentabilité financière est faible ou nulle mais dont l'existence est cependant capitale, notamment pour favoriser des apports sous forme d'investissements directs.

Jusqu'ici, ces nécessités économiques fondamentales ne semblent pas avoir été pleinement ressenties par notre opinion publique. Si le volume important des contributions apportées aux oeuvres d'entraide privées ne laisse guère planer de doutes quant au réel sentiment de solidarité humaine de notre pays vis-à-vis du monde en développement, en revanche les dimensions économiques du problème du développement et, par conséquent, la nécessité de le considé-

rer également sous cet angle ne semblent pas avoir été véritablement perçues. Il faut espérer qu'un changement radical d'optique interviendra au travers d'une meilleure prise de conscience de l'interdépendance entre les économies au niveau mondial, entre celles de ces économies qui souffrent notamment d'une capacité insuffisante de financement de leur croissance et celles d'entre elles dont l'activité économique dépend en partie de la demande du tiers monde en biens de production et d'investissement. Pour mercantile qu'elle soit, cette interdépendance représente une réalité dont la stratégie du développement, telle qu'elle est conçue par les pays en développement eux-mêmes, tient largement compte.

L'un des domaines dans lesquels ces interdépendances prennent une forme de plus en plus perceptible - notamment depuis la crise de l'énergie - est celui de l'approvisionnement en matières premières. Un domaine dans lequel la conjonction entre les aspects de coopération au développement et les intérêts économiques est la plus réelle. Ne s'agit-il pas à la fois, par exemple, d'assurer une amélioration effective du revenu individuel des agriculteurs cultivant le cacao et d'assurer l'approvisionnement régulier et à des prix ne décourageant pas la consommation des industries chocolatières ?

En fait, des pays industrialisés comme des pays en développement sont producteurs et utilisateurs de matières premières. Toutefois, les matières premières revêtent une importance particuliè-

re pour les pays en développement. Ceux-ci retirent en effet 80 % de leurs recettes d'exportation de la vente de ces produits - pétrole non compris. Les variations erratiques des cours de ces matières constituent donc un sérieux handicap pour ces pays, notamment pour ceux d'entre eux dont l'économie repose sur l'exploitation d'un ou deux produits de base. Elles mettent en cause l'exécution des plans et des programmes de développement. D'où l'intérêt des pays en développement à la mise au point de mécanismes de stabilisation des cours des produits de base qui peuvent prendre la forme d'accords internationaux destinés à organiser les marchés de ces produits, et de mesures de financement destinées à compenser les pertes de recettes dues à des chutes de prix. De leur côté, les pays consommateurs ont un intérêt évident à ce que leur approvisionnement en matières premières soit assuré de manière régulière et à un niveau qualitatif adéquat. Ils admettent que cet objectif ne saurait être atteint en pratique si le niveau des prix de ces produits n'est pas de nature à susciter le maintien et le développement d'une production adaptée à l'évolution de la demande.

Toutefois, s'il y a entente quant à l'existence d'une communauté d'intérêts entre producteurs et consommateurs, des divergences subsistent quant aux mécanismes à mettre en oeuvre pour les traduire dans les faits. Ainsi, certains milieux craignent que la conclusion d'accords internationaux de stabilisation des prix, prévoyant la mise en place de stocks régulateurs qui interviendraient sur les marchés pour prévenir des fluctuations excessives de prix

par rapport à des niveaux pré-établis, n'introduise, sur le plan du commerce international, un élément de dirigisme peu conforme aux principes de l'économie de marché. Les craintes de ces milieux se sont encore accrues du fait de l'adoption, par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, d'un programme dit intégré pour les produits de base. Toutefois, ce programme ne prévoit rien d'autre que l'ouverture de consultations, puis de négociations sur 18 produits de base et la possibilité de créer un Fonds commun destiné à régler les problèmes de financement que posent la création de stocks régulateurs et la mise en oeuvre d'autres mesures dans le domaine du commerce des produits de base.

La Suisse s'est déclarée prête à participer à la mise en oeuvre de ce programme intégré. Nous estimons en effet que l'examen des problèmes qui se posent concrètement pour chaque produit de base déterminé devrait permettre d'identifier les mesures susceptibles de contribuer à une stabilisation des marchés. Une stabilisation visant à réduire les fluctuations de prix tout en les maintenant à des niveaux qui favorisent la production sans pour autant décourager la consommation. C'est dire qu'il s'agit de promouvoir un équilibre entre l'offre et la demande, compte tenu d'une évolution dynamique, et non de fausser le jeu de la loi de l'offre et de la demande. Il s'agit là d'une tâche extrêmement complexe, mais nullement impossible.



Quant à l'idée d'un Fonds commun, elle répond essentiellement au souci des pays en développement producteurs d'éviter que la conclusion d'accords de produit, lorsque ceux-ci paraîtront souhaitables, ne puisse être compromise par un manque de ressources financières. Cette crainte ne se justifie pas à nos yeux. L'expérience acquise montre que ce ne sont pas des problèmes financiers qui ont fait échec jusqu'ici à la conclusion d'accords de produits de base. Nous n'en participerons pas moins aux négociations relatives à ce Fonds commun, qui viennent de s'ouvrir à Genève, en partant du principe que toute méthode susceptible d'assurer un financement conjoint entre producteurs et consommateurs des mécanismes de stabilisation des marchés des matières premières mérite d'être examinée de manière approfondie.

Les achats de matières premières par la Suisse ne représentent qu'une part modeste de la consommation mondiale. Notre pays n'a donc qu'une faible influence sur les marchés de ces produits. Etant donné qu'il ne dispose lui-même d'aucune matière première, il est cependant directement intéressé par un fonctionnement adéquat, au niveau mondial, des marchés de ces produits. Aussi s'est-il associé aux négociations sur ces produits. Il reconnaît par ailleurs l'importance de ce problème du point de vue des intérêts des pays en développement.

\*

\*

\*

La tradition veut que tout exposé circonstancié débouche sur des conclusions tout aussi circonstanciées. Respecter cette tradition lorsque l'essentiel de l'exposé a consisté à montrer que les circonstances - c'est le cas de le dire - sont en pleine évolution, devient une tâche presque impossible. Et pourtant, je serais tenté de dire, pour conclure, que ce qui me paraît essentiel, c'est que notre économie et nos autorités demeurent constamment en prise directe avec les événements qui se déroulent au niveau de l'économie mondiale et soient ainsi prêtes à agir et réagir à bon escient. C'est sa capacité d'adaptation à des circonstances changeantes, son dynamisme, qui font la force de notre pays.

M. l'Ambassadeur A. Hegner, Division politique I, DPF

S.C.H. 100.5

*du*

AVEC LES COMPLIMENTS  
DE LA DIVISION DU COMMERCE  
DU DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

de la part de M. Dunkel

Berne, le 8.7.1977