



LÉGATION DE SUISSE
EN ARGENTINE

BUENOS AIRES, le 5 octobre 1953.
Calle Uruguay 740
T.E. 440074/77

NOTRE H.32.1.- F/w.
RÉFÉRENCE: VOTRE
(à rappeler dans la réponse)

*Mad. Hoffmann
12/10*

NEGOCIATIONS COMMERCIALES ENTRE L'ARGENTINE ET LA SUISSE.

On entend souvent déclarer que la Suisse devrait entamer, sans perte de temps, des négociations commerciales avec l'Argentine qui a conclu cette année un certain nombre d'accords avec plusieurs Etats européens, si elle désire maintenir des échanges avec ce pays et ne pas perdre le marché argentin.

Cette idée constitue le centre de mes préoccupations depuis longtemps, mais s'il est très facile de la formuler, il est en revanche extrêmement difficile de la réaliser.

Voici comment on peut résumer la situation à l'heure qu'il est.

I

Lors de la réunion qui eut lieu en septembre de l'année dernière chez M. le Ministre Hotz et à laquelle assistaient les représentants du Vorort, de l'Administration des Céréales et du Département des Finances, ainsi que le sous-signé, on étudia les possibilités qui se présentaient à nous de conclure un accord avec l'Argentine. On arriva à la conclusion qu'un accord normal ne pouvait être mis sur pied si la Suisse ne pouvait pas obtenir satisfaction sur deux points essentiels: 1) le maintien, au moins en grande partie, de sa structure traditionnelle en ce qui concerne les exportations suisses vers l'Argentine et 2) le transfert des intérêts et dividendes, des royautés, etc., d'Argentine en Suisse, en sus-



pens depuis 1951. Le point relatif au crédit réciproque (swing) exigé par l'Argentine, a été également soigneusement étudié et bien que le représentant du Département des Finances ait émis l'idée que la Suisse ne pourrait pas accorder un crédit à l'Argentine, MM. le Ministre Hotz, et le Directeur Homberger furent de l'opinion que le Conseil Fédéral déciderait ce point une fois qu'on verrait si les autres conditions pour un accord seraient remplies.

On me chargea donc de voir à Buenos Aires quelles étaient les chances d'avoir gain de cause sur les points 1 et 2 mentionnés ci-dessus, au cours d'éventuelles négociations commerciales.

Après avoir eu des conversations avec quelques ministres du Cabinet, mes conclusions furent les suivantes: sur le point 1: L'Argentine, à cause de la politique d'austérité qu'elle devra suivre encore pour un certain temps et en tout cas pendant toute l'année 1953, ne peut importer que des articles nécessaires au pays et ne pourrait donc, en aucun cas, faire avec la Suisse, un accord prévoyant une liste relativement complète pour les importations suisses. Elle ne pourrait acheter chez nous que quelques articles limités et bien spécifiés. Sur le point 2: L'Argentine ne pourra songer, avant deux années peut-être, à reprendre les transferts financiers.

Sans entrer dans des détails, notre conclusion fut que la mise sur pied d'un accord normal était exclue pour un certain temps et qu'il fallait attendre des jours plus favorables. Entretemps, il y eut la visite de Correa Avila à Berne, qui confirma la situation décrite ci-dessus. On pensa donc aux "opérations réciproques" et, tout dernièrement, à des compensations, afin de ne pas laisser mourir tout à fait nos échanges, dans l'attente de temps meilleurs. Les opérations de compensation n'ont donné jusqu'ici qu'un gros travail, sans un seul résultat pratique. On obtint en revanche, que la Suis-

se fût incluse dans certaines circulaires prévoyant l'importation de plusieurs articles tels que les anilines, les produits pharmaceutiques, la soie à bluter, les pièces de rechange pour les machines et, dernièrement, les tracteurs. Ces succès furent très appréciés par nos importateurs en Argentine et peut-être aussi par les exportateurs suisses. C'est ainsi qu'il fut possible de maintenir en vie les échanges commerciaux argentinno-suisses malgré les années de crise en Argentine. Jusqu'à fin août 1953, la Suisse avait exporté en Argentine pour frs.: 17.800.000 et acheté pour frs.: 29.300.000, environ. Mais dans le second semestre de l'année, les positions seront probablement renversées, parce que, alors qu'il ne faut guère s'attendre à de gros achats suisses en Argentine, la Suisse y exportera les articles objets des circulaires ci-dessus, pour environ 35 mio. de francs, sans compter les tracteurs pour lesquels les permis ne sont pas encore sortis, mais qui portent sur environ 10 mio. de francs. Abstraction faite des tracteurs, à fin 1953 nous aurons probablement 53 mio. de francs pour les exportations suisses en Argentine et de 35 à 40 mio. de francs environ pour les achats suisses en Argentine, sans tenir compte des résultats éventuels des compensations qui sont à l'étude mais dont les probabilités de réussite sont minces. Ces chiffres sont approximatifs et je ne les rappelle ici que pour donner une idée générale de la situation de nos échanges commerciaux en 1953. Les résultats ne sont pas extraordinaires, mais pas négligeables non plus, si on tient compte de la grande crise que l'Argentine a traversée.

Mais on ne saurait oublier que ces résultats sont dus au fait que l'Argentine possédait d'importants avoirs à Zurich et que ce fut pour les utiliser qu'elle fit figurer la Suisse sur les circulaires relatives aux produits pharmaceutiques, aux anilines, aux pièces de rechange, aux tracteurs, etc. Ces importations une fois effectuées, les fonds argentins en Suisse se trouveront très réduits et si des achats en

Argentine ne viennent pas les alimenter à nouveau, nos possibilités futures d'exportation seront également très réduites, pour ne pas dire inexistantes, surtout si la commande des tracteurs pour une dizaine de millions de francs (avec paiements échelonnés, il est vrai) devenait une réalité, ce qui n'est pas encore certain.

II

Ce développement des choses nous l'avons prévu depuis longtemps et c'est pour cette raison que nous n'avons jamais cessé de surveiller la situation argentine afin de découvrir un moment propice pour entamer des négociations en vue de la conclusion d'un accord normal. Ce moment n'est jamais venu jusqu'aujourd'hui pour les motifs qui sont amplement connus à Berne et qu'on peut résumer ainsi: la Suisse ne peut conclure un accord normal 1) que si l'Argentine nous assure le maintien au moins partiel de la structure traditionnelle de notre exportation et 2) que si elle reprend les services financiers. Or: 1) la politique argentine d'austérité a amené ce pays à limiter ses achats à l'étranger, aux articles les plus strictement nécessaires et 2) la pénurie de devises l'a convaincu de la nécessité de suspendre les transferts financiers jusqu'à nouvel avis.

Tous nos efforts pour obtenir que l'Argentine renonce vis-à-vis de nous, à ces deux principes de sa politique commerciale ont été vains. Elle les a d'ailleurs maintenus vis-à-vis de tous les autres pays. Il suffit d'examiner les accords qu'elle a conclus jusqu'ici avec les Etats européens et avec les Etats-Unis pour s'en convaincre. Je n'entre pas ici dans les détails car ces accords ont tous été transmis à Berne, avec d'amples commentaires. Ils révèlent tous que l'Ar-

gentine n'a conclu des accords qu'avec des pays qui pouvaient lui livrer des produits essentiels pour l'industrialisation, ou des matières premières et qui, en outre, se sont montrés très larges en matière de crédits et de paiements échelonnés. On connaît les cas de l'Allemagne, de l'Italie, de la Russie, etc. Quant à la France, qui négocie ces jours-ci, on me dit qu'elle offre non seulement de renouveler le "swing" de 15 milliards de francs, mais de porter les facilités de crédit à 50 milliards de francs français. On verra si les négociations aboutiront, mais à ces conditions-là, c'est fort probable. Les pays qui sont dans une situation analogue à la nôtre, n'ont pas pu conclure des accords. La Belgique, par exemple, n'a presque pas d'échanges avec l'Argentine. Les Pays Bas travaillent d'une façon très particulière sur la base d'opérations triangulaires et de quelques autres compensations. D'après les ministres du Danemark, de Suède et de Norvège, les échanges de ces pays avec l'Argentine se sont développés beaucoup moins bien que les nôtres, à cause des fonds argentins à Zurich. Ces pays voient, tout comme nous, qu'ils risquent de perdre au moins provisoirement, le marché argentin et cherchent un chemin pour ne pas se laisser évincer par les autres pays, mais jusqu'à maintenant ils ne l'ont pas trouvé.

III

Il est donc hors de doute que plusieurs pays nous ont devancés dans les négociations avec l'Argentine, mais ces pays n'ont pas exigé des transferts financiers, ils ont renoncé, entièrement ou presque, à exporter des articles non essentiels et ils étaient en mesure d'offrir à l'Argentine des matières premières, ou des articles que celle-ci estimait essentiels pour elle.

Comme déjà dit, notre Légation a depuis longtemps pour instruction: 1) de surveiller le développement des choses en Argentine pour ne pas laisser passer le moment opportun de négocier un accord normal (impliquant les transferts financiers et le maintien de notre structure traditionnelle à l'exportation) et 2) de proposer, en attendant, aux Argentins des "opérations réciproques" et d'appuyer des compensations privées.

Les instructions sous chiffre 2, nous les avons exécutées, sans résultat pratique jusqu'ici. En revanche, le moment propice pour négocier un accord normal n'est, d'après nous, pas encore arrivé, mais nous avons pensé, depuis un certain temps, que vers la fin de l'année il serait peut-être indiqué d'entamer des négociations, si les espoirs argentins dans une nouvelle excellente récolte se confirmaient. En effet, si nous ne réussissons pas à faire un accord, comment pouvons-nous conserver une certaine vitalité à nos échanges? Par deux seuls moyens: a) par les compensations. L'expérience nous enseigne qu'il est très difficile de les mettre sur pied. Elles ne constituent d'ailleurs pas un système normal pour le commerce réciproque entre deux pays; b) par le système qui consiste à acheter des marchandises en Argentine et à en bloquer la contrevaletur à Zurich, en forçant ainsi l'Argentine à acheter nos produits pour débloquer ses fonds. Je ne crois pas que ce système serait longtemps toléré par les Argentins. Voilà pourquoi il est essentiel pour nous d'arriver à un accord.

M. Dominicé, actuellement à Berne, était chargé d'examiner la situation sous cet aspect, avec la Division du Commerce et le Département Politique.

Evidemment, nous sommes toujours partis du point de vue que la Suisse ne peut pas négocier un accord si l'Argentine n'assure pas les transferts financiers et si elle n'accepte

pas d'acheter chez nous, aussi beaucoup de non essentiels. S'il en était autrement, les négociations pourraient être entamées sans attendre. Or, beaucoup de personnes, et parmi elles M. Kilcher, (le banquier suisse bien connu à Buenos Aires, qui s'occupe avant tout d'affaires françaises, mais qui est aussi du Conseil d'administration de Nestlé, Ciba, "Italo", etc.) pensent qu'un accord serait réalisable pour la Suisse, dès le moment où nous accorderions un crédit à l'Argentine. Or, je ne crois pas que ce soit le cas. Le "swing" est indispensable, mais il ne suffit pas pour que l'Argentine reprenne les transferts financiers et sans transferts financiers nous ne pouvons pas, je crois, envisager la signature d'un accord. S'il en était autrement, il faudrait me le dire.

Il faut donc se demander si l'évolution de la situation économique argentine est suffisamment favorable pour nous permettre d'espérer dans la reprise des transferts financiers à bref délai. La dernière fois où je posai la question au Ministre Gomez Morales, chef des ministères économiques, il m'avait répondu que peut-être l'Argentine pourrait envisager la reprise des transferts financiers en 1954, mais que cela n'était pas probable. Entretemps, beaucoup de choses se sont passées: les plus importantes, d'après moi, sont premièrement l'entente avec les Etats-Unis et deuxièmement l'amélioration de la situation économique. Je crois que l'amélioration économique qui s'est produite n'aurait pas suffi, seule, à changer fondamentalement la situation économique argentine qui était, jusqu'au début de cette année, encore très mauvaise, mais je crois que le changement d'attitude des Etats-Unis vis-à-vis de ce pays, peut le placer sur la voie de la reprise: la balance commerciale argentino-américaine laisse à Buenos Aires un grand actif en dollars; il semble bien que grâce à un contrat à peu près terminé, des compagnies nord-américaines viendront ici exploiter de très importantes nappes de pétrole découvertes dans

le nord du pays, ce qui mettra l'Argentine en mesure d'épargner chaque année de 300 à 350 millions de dollars, avant même que les puits fonctionnent, grâce à des avances consenties par les compagnies; il semble que des exportateurs nord-américains sont disposés à fournir des biens de production sur la base de paiements à longue échéance; on affirme que Ford se prépare à installer ici une fabrique de tracteurs et on parle d'une collaboration économique des Etats-Unis dans plusieurs autres domaines. C'est en vue de cette collaboration que - ainsi que je l'ai relevé dans mes rapports - le Gouvernement argentin a promulgué, trois jours avant la visite de Milton Eisenhower, en août dernier, la "Loi sur les capitaux étrangers". S'il le fit, il faut admettre que les Etats-Unis lui avaient fait savoir qu'il convenait de procéder de la sorte, peut-être pour que le Brésil se rende compte que les Etats-Unis peuvent aussi compter sur l'Argentine, ce qu'on ne croyait pas à Rio de Janeiro, donc pour des raisons économiques (lorsque le Brésil fit des difficultés pour maintenir ses engagements vis-à-vis des Etats-Unis) et pour des motifs politiques. Cette Loi n'intéresse pas beaucoup des pays comme le nôtre, mais il semble qu'elle a été très favorablement accueillie aux Etats-Unis. Ces derniers portent, en outre, un intérêt politique de premier plan à la bonne entente avec l'Argentine pour les raisons politiques connues.

Le rétablissement de bonnes relations avec les Etats-Unis, pour la première fois depuis l'avènement de Peron qui était en lutte ouverte avec le Gouvernement Truman, est un fait d'importance primordiale.

Ajoutons à cela, que l'Allemagne a aussi fait de grandes facilités de paiement à l'Argentine, de même que l'Italie, la Russie, etc. et que la France paraît sur le point de lui en assurer aussi de son côté. L'Argentine profite du fait de la crise industrielle dans le monde: plusieurs pays sont heu-

reux de lui vendre, avec facilités de paiement, des matières premières et des produits de l'industrie sidérurgique et de venir ici s'intéresser à l'industrialisation du pays.

En plus de cela, l'Argentine eut, l'année dernière, une excellente récolte. Celle de cette année (1953-54) ne sera pas si belle, semble-t-il, mais elle ne sera pas mauvaise non plus. N'étant pas trop abondante, le Gouvernement n'aura pas trop de difficultés à l'écouler. Tout cela et les mesures prises pour diminuer les dépenses, etc., permettent de dire que tout ne va pas très bien, mais que tout va franchement mieux.

IV

A la lumière de ce qui précède, peut-on espérer que l'Argentine puisse être convaincue de la nécessité, ou au moins de l'opportunité, de faire un accord normal (avec sauvegarde de la structure des exportations et avec les transferts financiers) avec la Suisse? Les choses vont-elles suffisamment bien pour elle, pour qu'elle importe de Suisse des non essentiels contre ses céréales et reprenne les transferts financiers sur un plan général, vu qu'il paraît exclu qu'elle le fasse seulement vis-à-vis de nous?

Nous avons pensé qu'il en serait ainsi, au cas où l'Argentine n'arriverait pas à trouver des clients pour toute la récolte, mais à la suite des derniers accords, il semble bien qu'elle n'a plus un urgent besoin d'autres clients. Voilà pourquoi des hommes comme notre banquier Kilcher, craignent que si nous ne négocions pas bientôt, nous arriverons trop tard. Ils ont raison, mais ils oublient, je le répète, que nous sommes dans une position extrêmement difficile, car nous n'avons, en ce moment que nos francs qui intéressent l'Argen-

tine réellement et qu'elle ne peut pas trouver ailleurs sauf aux Etat-Unis et que nous lui demandons deux choses très difficiles pour elle: de reprendre les transferts financiers et d'acheter des non essentiels, deux choses que, je le crains fort, elle n'est pas prête à faire.

J'ai expliqué cette situation à M. Kilcher et il voit la difficulté. Il est très optimiste sur l'avenir de l'Argentine et il croit que si la Suisse offre à ce pays des facilités de paiement considérables pour les biens de production, l'Argentine aura intérêt à conclure un accord avec la Suisse. Il croit que nous ne devrions avoir aucune difficulté à prévoir dans un accord, un "swing" important, vu l'évolution favorable de l'économie argentine. Il a peut-être raison, mais j'ai rappelé à M. Kilcher qu'une tendance congénitale porte constamment l'Argentine à utiliser d'abord le crédit que son partenaire lui accorde, sans se préoccuper de ses autres engagements, ce qui est malgré tout un peu préoccupant. Il persiste à croire que sans prendre des risques nous n'aboutirons à rien et que si nous n'agissons pas vite nous risquons de perdre ce marché. C'est une opinion très générale parmi nos hommes d'affaires et elle est probablement juste. C'est la raison pour laquelle la Suisse a tout essayé pour maintenir au moins partiellement les échanges, en offrant les "opérations de réciprocité" et même les compensations, sans égard à notre structure traditionnelle des exportations, ce qui impliquait pour nous une grande concession dont l'Argentine n'a cependant pas profité. On dirait vraiment qu'elle désire nous montrer qu'elle n'a pas besoin de nous.

Ceux qui parlent de négociations ignorent, généralement tous ces points, ou bien ils les oublient.

V

CONCLUSION.

- 1) La situation générale en Argentine s'est améliorée,

mais le Gouvernement argentin n'a pas encore manifesté l'intention de reprendre les transferts financiers et d'admettre dans une mesure suffisamment large l'importation des "non essentiels".

2) Pour connaître son intention sur ces deux points, il faut donc que je pose à nouveau la question au Gouvernement et j'ai déjà demandé le rendez-vous nécessaire au Ministre des Affaires Economiques, M. Gomez Morales. Aussitôt que je connaîtrai sa réponse, j'en informerai Berne.

3) Si le Gouvernement argentin se montrait encore irréductible sur la question des transferts financiers, en disant par exemple qu'il ne pourra négocier avec nous sur ce point qu'à fin 1954, ou en 1955, ne serait-il pas possible de négocier quand-même un accord commercial (qui contiendrait l'engagement argentin de reprendre plus tard les transferts financiers pour que la Suisse ne reste pas plus longtemps sans accord avec l'Argentine et sans la possibilité de faire des affaires avec elle, vu la prochaine situation du compte argentin à Zurich?).

4) Il est important de souligner que si la Suisse désire conclure un accord avec l'Argentine, il faudra négocier très bientôt, avant que le Gouvernement ait déjà pris des engagements pour la vente de la prochaine récolte. Si on négociait plus tard, nous ne trouverions presque rien à acheter jusqu'en 1955 et entretemps l'Argentine épuiserait, par des achats en Suisse, le crédit que nous lui assurerions forcément dans l'accord. Il en résulterait à coup sûr une situation pénible. Je suis de l'avis que les pourparlers devraient être entamés à fin novembre, par une délégation réduite (un délégué de Berne et nous) pour être poursuivis après, une fois le terrain déblayé, par une délégation plus nombreuse si tel sera le désir de Berne.

Signé: Fumasoli.

*N. Doumairet
était de l'avis
d'attendre jusqu'à
mai 54, lorsque le
résultat de la
récolte serait
connu! pm*