

Les organisations mondiales de coopération économique

Autor(en): **Marczewski, Jan**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **29 (1949)**

Heft 3

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-888404>

Nutzungsbedingungen


Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



LES ORGANISATIONS MONDIALES DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE

Jan MARCZEWSKI

de l'Institut de science économique appliquée

On peut discerner dans l'histoire économique du monde deux tendances qui, malgré des arrêts et des reculs momentanés, présentent dans l'ensemble un caractère de continuité remarquable.

1° Chaque homme pris en particulier entretient, de façon directe ou indirecte, des relations économiques avec un nombre croissant de ses semblables dispersés sur une étendue de plus en plus grande.

2° Ces relations deviennent pour l'homme de plus en plus nécessaires. Le progrès de la division du travail, les procédés de plus en plus indirects de la production, obligent l'individu à une spécialisation étroite. Sa capacité de vivre par ses propres moyens s'en trouve diminuée et la disproportion entre cette capacité et ses besoins de plus en plus raffinés ne cesse d'augmenter.

La diversification croissante des besoins fait dépendre chaque consommateur d'un nombre de plus en plus grand de producteurs. La spécialisation croissante de la production fait dépendre chaque producteur d'un nombre de plus en plus grand de consommateurs.

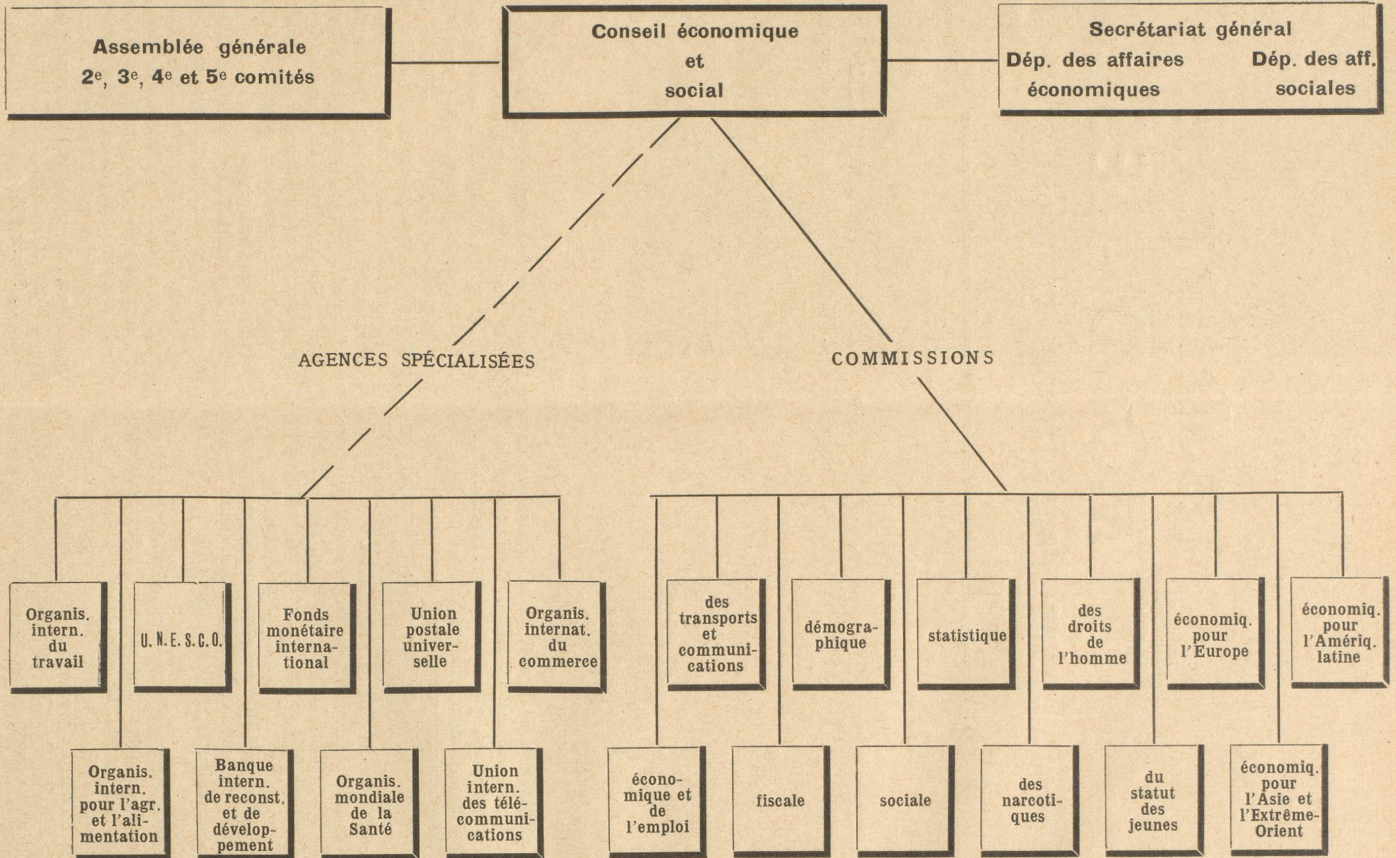
Malgré les frontières, les nationalismes et les guerres, la *solidarité économique* de tous les hommes s'affirme

chaque jour davantage et avec elle s'accroît la *vulnérabilité* d'un système dont l'arrêt ou le grippage du moindre rouage affaiblit le rendement de l'ensemble.

Du fait d'avertissements répétés — dont la grande dépression de 1929-33 a été l'exemple majeur — cette vérité, à première vue banale, a fini par pénétrer dans la conscience des peuples. Les tentatives d'organisation de la vie économique sur le plan mondial ont foisonné surtout à partir de la trop fameuse conférence de Londres (1933) et le canon de la Seconde guerre tonnait encore lorsque les meilleurs esprits des deux hémisphères réunissaient leurs efforts autour du rêve d'un monde plus prospère et plus ordonné.

Il est impossible d'examiner ici, ne fût-ce que sommairement, *toutes* les institutions qui, dans le cadre des Nations Unies, s'occupent des problèmes économiques et sociaux. Pour l'orientation générale du lecteur, nous en présentons ci-contre un tableau schématique. La coordination de ces très nombreuses activités est encore en voie d'élaboration. Suivant l'art. 60 de la Charte, la responsabilité d'assurer les fonctions économiques et sociales des Nations Unies est à la charge de l'Assemblée générale et, sous son autorité,

LES ORGANISATIONS ÉCONOMIQUES ET SOCIALES DES NATIONS UNIES



Source : Carnegie Endowment for Intern. Peace : « Coordination of Economic and Social Activities », United Nations Studies.

du Conseil économique et social. Cependant, les 9 grandes agences spécialisées (voir le tableau) bénéficient d'une autonomie fonctionnelle complète. Elles coopèrent avec le Conseil économique et social en vertu d'arrangements spéciaux. Le Fonds monétaire et la Banque de reconstruction et de développement sont même dispensés de soumettre à l'Assemblée générale leurs budgets administratifs et de tenir compte de ses recommandations. Créées par des conventions internationales équivalentes juridiquement à celle qui est à l'origine de la Charte des Nations Unies, les Agences spécialisées traitent avec l'Organisation des Nations Unies d'égal à égal.

Par contre, les Commissions sont, en principe, soumises directement au Conseil qu'elles assistent de leurs avis techniques. Mais, là encore, le principe est vicié par le fait que la nomination des experts qui en font partie doit être approuvée par les gouvernements respectifs. De plus, la coexistence de trois Commissions régionales (pour l'Europe, pour l'Asie et l'Extrême-Orient, pour l'Amérique Latine) avec les Commissions à compétence « *ratione materiae* » (en particulier la Commission économique et de l'Emploi) est à l'origine de doubles emplois regrettables. Puisqu'il ne nous est pas possible de rendre compte en détail des travaux des Commissions citons seulement le remarquable rapport sur la situation économique de l'Europe, élaboré en mars 1948 sous la direction de N. Kaldor, chef de la division des recherches et de planification de la Commission européenne.

Parmi ces trop nombreuses institutions, trois semblent être destinées à exercer une influence toute particulière sur le développement des relations économiques internationales. Ce sont : le Fonds monétaire international, la Banque internationale de reconstruction et de développement et l'Organisation internationale du commerce.

I. — LE FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Pour remplir, dans le domaine international, leur rôle d'instruments d'échange, les monnaies nationales devraient assurer à leurs détenteurs étrangers la possibilité de se faire rembourser à tout moment, et sans perte, en marchandises de leur choix. Cette nécessité ne peut être satisfaite qu'à l'une des deux conditions suivantes :

1° tous les pays ont des balances de paiement équilibrées à tout moment, ce qui n'est évidemment jamais réalisé ;

2° tous les pays débiteurs disposent soit d'un gage à valeur universellement connue (or) pour garantir leurs dettes, soit d'une marge de crédits sur d'autres partenaires considérés comme solvables (devises fortes).

Mais le maintien de réserves suffisantes d'or ou de devises implique, de la part des pays qui ont tendance à acheter à l'étranger davantage qu'ils ne vendent, la ferme résolution de défendre cette encaisse toutes les fois qu'elle menace de tomber au-dessous d'un minimum déterminé par l'expérience. Pratiquement,

cette défense consistait, dans les systèmes libéraux classiques, à restreindre le crédit à l'intérieur du pays de façon à provoquer, d'une part, un afflux de crédits étrangers à la recherche d'un taux de l'intérêt rémunérateur et, d'autre part, une sortie de marchandises stimulée par la diminution des revenus monétaires nationaux et la baisse des prix qui en résultait.

Autrement dit, le fonctionnement régulier d'un système basé sur le « *gold standard* » ou le « *gold exchange standard* » exigeait une reconnaissance explicite par tous les participants de la priorité absolue des engagements internationaux sur les besoins de politique économique interne. Or, ce principe, fondamental pour l'existence du système, a commencé à être mis en doute lorsque la dépression qui suivit la grande crise de 1929 a soumis tous les peuples à une déflation intolérable qu'une action restrictive des crédits ne pouvait rendre que plus profonde. Un principe opposé, celui de la priorité du rôle interne économique et social de la monnaie a prévalu. Il a pesé lourdement sur le développement du commerce extérieur pendant les dernières années d'avant-guerre. Les déséquilibres causés ou approfondis par la guerre rendaient le problème particulièrement délicat. Il fallait à tout prix rechercher une voie de compromis entre la monnaie comme instrument de politique économique interne et la monnaie comme instrument d'échanges internationaux.

Le Fonds monétaire international qui résultait de la conférence de Bretton-Woods (juillet 1944) présente un double caractère (1) :

— d'une part, il constitue une instance internationale de consultation et de coordination des politiques monétaires des Etats-membres ;

— d'autre part, il rassemble des ressources de change qu'il met, sous certaines conditions, à la disposition des Etats-membres.

Pour répondre à ces buts, le Fonds dispose d'un capital équivalent à 7 milliards et demi de dollars souscrit par les Etats-membres (2), partiellement en or (25 p. 100 de la quote-part, ou 10 p. 100 des avoirs officiels en or et en dollars) et pour le reste en monnaies nationales. La quote-part est, en principe, en relation avec l'importance économique du pays souscripteur : 2,75 milliards de dollars pour les Etats-Unis, 1,3 milliards pour la Grande-Bretagne, 525 millions pour la France, etc. L'importance de la quote-part influe sur le rôle de l'Etat respectif dans la direction du Fonds. Elle donne aussi la mesure de l'aide qu'un Etat peut recevoir du Fonds et de l'aide qu'il apporte aux autres pays par sa souscription.

En partant d'un système de parités fixées d'un commun accord avec les Etats-membres par rapport au dollar-or (poids et titre en vigueur au 1^{er} juillet 1944), le Fonds s'efforce de maintenir la stabilité externe des monnaies, tout en laissant une large place aux nécessités de politique économique interne des Etats-

(1) Cf. I. S. E. A : Les Plans monétaires internationaux, série A, cahier 3, p. 21.

(2) Dont le nombre est en ce moment de 47.

membres. La flexibilité du système est assurée essentiellement par les dispositions suivantes :

1° En cas de déséquilibre temporaire de la balance des paiements qui ne peut être éliminé au moyen des ressources propres de l'Etat-membre, le Fonds lui fournit, sous forme d'avance, les moyens internationaux de change contre une somme équivalente en monnaie nationale. Cependant, aucun membre ne peut obtenir en douze mois plus d'une somme nette égale à 25 p. 100 de son quota et il ne peut en aucun cas dépasser 125 p. 100 de ce dernier.

2° Les parités des monnaies particulières peuvent être modifiées en vertu d'un accord entre l'Etat-membre et le Conseil des Administrateurs du Fonds.

3° A une majoration qualifiée, le Conseil des Gouverneurs du Fonds peut modifier d'une façon uniforme par rapport à l'or la parité des monnaies nationales de tous les Etats-membres qui ne s'y opposent pas expressément.

4° Lorsque, à la suite d'un déséquilibre de longue durée, une monnaie déterminée est constamment demandée au Fonds, celui-ci peut la déclarer *rare*, ce qui entraîne les conséquences suivantes :

a) le Fonds, dès ce moment, répartit ses avoirs en cette monnaie au prorata des besoins ;

b) les membres sont autorisés à établir des restrictions sur toutes les opérations comportant paiement en cette monnaie.

Après trois années d'existence, le Fonds a-t-il répondu aux espoirs des initiateurs ? A-t-il, en particulier, « facilité l'expansion et la croissance équilibrée du commerce international, promu la stabilité des changes, aidé à l'établissement d'un système multilatéral des changes » ?

Il est impossible de répondre par une affirmation non nuancée à ces questions. Le Fonds n'a pas pu résoudre les problèmes qui manifestement dépassent et sa compétence et ses possibilités matérielles. Conçu de manière à corriger les déséquilibres *temporaires* des balances de paiement, il ne pouvait évidemment prétendre éliminer les déséquilibres *de structure*, dont l'importance et la durée semblent avoir échappé aux participants de Bretton-Woods. Il a néanmoins joué un rôle utile par son action de coordination et de conseil, en particulier auprès des Républiques de l'Amérique Latine et actuellement auprès de l'Organisation européenne de Coordination économique. Son existence a contribué certainement à éviter le chaos monétaire qui, sans lui, n'aurait probablement pas manqué de se produire. Enfin, jusqu'en septembre 1948, il a avancé à ses membres (et en particulier à la Grande-Bretagne, à la France et aux Pays-Bas) l'équivalent de 633 millions de dollars de devises (presque exclusivement de dollars des Etats-Unis). Il est évident que ce crédit à sens unique n'est pas tout à fait en harmonie avec la raison d'être du Fonds. Mais pour que celui-ci puisse vraiment répondre à sa tâche, il faudrait résoudre préalablement le problème de l'investissement international, qui est le domaine propre de la seconde institution de Bretton-Woods : la Banque internationale de Reconstruction et de développement.

II. — LA BANQUE INTERNATIONALE DE RECONSTRUCTION ET DE DÉVELOPPEMENT

Par opposition au Fonds monétaire qui est destiné à parer au déséquilibre temporaire des balances des paiements, la Banque doit en principe aider les Etats-membres à surmonter les déséquilibres de structure au moyen de crédits à long terme.

En particulier, son objet est de collaborer à la reconstruction et à la mise en valeur des pays membres au moyen de l'investissement direct de ses propres capitaux et des fonds empruntés et au moyen des garanties accordées aux investissements privés.

Créée en décembre 1945, la Banque a commencé officiellement ses opérations en juin 1946 à Washington. Les Etats-membres, en principe les mêmes que ceux du Fonds, sont au nombre de 47. Leurs représentants forment le Conseil des Gouverneurs qui se réunit normalement une fois par an et qui détient tous les pouvoirs. Le nombre de votes dont dispose chaque Etat-membre est en relation avec l'importance de sa souscription. La gestion courante est confiée aux 14 administrateurs dont cinq désignés par les cinq pays qui ont souscrit les plus importantes participations au capital de la Banque (les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la France, la Chine et les Indes). Les autres administrateurs sont élus par les gouverneurs des autres Etats-membres.

Le capital souscrit de la Banque est de 8,2 milliards de dollars. 20 p. 100 de ce capital sont versés en or et en dollars des Etats-Unis et sont disponibles pour les prêts directs seulement avec leur consentement ; 80 p. 100, non versés, constituent un fonds de garantie et ne peuvent être appelés que pour faire face aux obligations contractuelles de la Banque. Celles-ci peuvent avoir une double origine : 1° les opérations de crédit sur fonds empruntés ; 2° la garantie par la Banque des emprunts placés directement sur le marché par les demandeurs intéressés.

En juin 1948, les fonds disponibles pour les prêts directs s'élevaient en chiffres ronds à 992,5 millions de dollars, dont :

la part des Etats-Unis au capital versé	635	millions
les 2 p. 100 versés par d'autres pays en or ou en dollars	98,3	—
la part de la souscription belge disponible pour les prêts directs	2,0	—
le produit de deux émissions d'obligations aux Etats-Unis	250,0	—
le produit de la vente des obligations en francs suisses à la Banque des règlements internationaux	4,0	—
les fonds propres provenant des opérations de la Banque	3,2	—
	<u>992,5</u>	millions

Il ressort de ce tableau que 10 p. 100 à peine des fonds disponibles pour les prêts directs proviennent

DATE	PAYS	BUTS	CONDITIONS	MONTANTS EN MILLIONS DE DOLLARS
9-V-1947	France	équipement de transport, de sidérurgie, d'ind. automobile, etc...	4 1/4 % (y compris la commission de 1 p. 100), 30 ans amortissable à partir de 1952	250
	Pays-Bas	constr. de navires, industr. métallurg., textile, etc...	4 1/4 %, 25 ans, amortissable à partir de 1954	195 (dont 4 en fr. suisses)
22-VIII-1947	Danemark	équipement agric., textiles, ind. chimique et matières premières	4 1/4 %, 25 ans, amortissable à partir de 1953	40
28-VIII-1947	Luxembourg	équipement de l'industrie sidérurgique et des chemins de fer	4 1/4 %, 25 ans, amortissable à partir de 1949	12 (dont 2 millions en francs belges)
25-III-1948	Chili (Corporacion de Fomento de la Produccion)	industrie hydro-électrique	4 1/2 %, 20 ans, amortissable à partir de 1954	13,5
—	—	achat de machines agricoles	3 3/4 %, 6 ans et demi, amortissable à partir de 1951	2,5
29-VIII-1948	Pays-Bas (4 Compagnies de navigation)	achat de 6 navires de transport	hypothèque sur les navires, 3 1/2 %, 10 ans, amortissable semestriellement	12
Montant total des prêts				525

d'autres sources que des Etats-Unis. Les efforts de la Banque pour obtenir le consentement des autres Etats-membres en vue d'utiliser à des prêts directs leurs parts du capital versé n'ont pas abouti — sauf dans le cas de la Belgique et de la Suisse — car la situation économique de ces pays et la crainte de l'inflation ne leur ont pas permis de s'engager dans la voie des prêts extérieurs.

Les prêts qui ont été jusqu'ici accordés par la Banque sont relevés sur le tableau ci-dessus.

La distribution géographique des dépenses engagées par les débiteurs sur les sommes prêtées par la Banque se présentait comme suit : 356,7 millions de dollars aux Etats-Unis, 50 millions en Amérique Latine, 12,5 millions au Canada, 47,7 millions en Europe et 3,5 en Afrique, dans le Proche-Orient et en Extrême-Orient.

La Banque a-t-elle pu remplir de la sorte le rôle prévu par les accords de Bretton-Woods ? Comme pour le Fonds il est difficile de répondre à cette question par une simple affirmation.

Dans la mesure même des crédits accordés, la Banque a contribué à la reconstruction et au développement des pays bénéficiaires.

Mais, d'autre part, ni le montant des prêts accordés, au regard des besoins en cause, ni le caractère de ses opérations, ne la distinguent essentiellement des autres institutions chargées de la répartition des crédits américains. 90 p. 100 de ces prêts ont été financés par les Etats-Unis et, le crédit de la Banque se mesure jusqu'ici non point à l'importance de son capital social, mais au montant de la souscription des Etats-Unis.

C'est que la Banque, de même que le Fonds, a été conçue en vue d'une situation dite « normale », c'est-à-dire d'une situation caractérisée par des déséquilibres temporaires et localisés, auxquels il serait possible de remédier par des crédits à court et à long terme venant compléter les mouvements spontanés des capitaux privés.

Or, le déséquilibre mondial, politique et économique

s'est avéré incomparablement plus profond et plus durable que ne l'ont cru les auteurs des Accords de Bretton-Woods. On s'est peu à peu rendu compte qu'il ne suffisait pas de compléter l'investissement privé, d'ailleurs quasi inexistant dans les zones qui en éprouvent le plus grand besoin, par un investissement fractionné, distribué au compte-gouttes et obéissant aux mêmes motifs de rentabilité spécifique. Il est devenu clair qu'un cadre préalable de sécurité politique et économique devait être construit et que cette construction ne pouvait être fondée que sur un calcul global, public, dépassant la notion étroite de rentabilité (1). Historiquement antérieures au Plan Marshall, les institutions de Bretton-Woods le suivent du point de vue logique et fonctionnel. Elles ne donneront la mesure de leur utilité que dans un monde déjà ordonné.

III. — L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU COMMERCE

Les crédits internationaux constituent des remèdes à des déséquilibres économiques temporaires entre les nations. Ils en atténuent les conséquences et ils permettent d'en éliminer les causes par l'accroissement de la productivité des pays peu développés ou ruinés. Encore faudrait-il que l'humanité entière pût profiter des progrès locaux ainsi réalisés, ce qui suppose un échange de biens et de services non entravé par des barrières douanières et par des réglementations quantitatives infranchissables. De plus, depuis la grande dépression de 1930, les nations ne veulent plus s'abandonner passivement aux fluctuations économiques internes ou importées. Elles croient avoir appris à dominer, ou tout au moins à atténuer, le mouvement cyclique des affaires. Elles prétendent poursuivre un développement harmonieux de leurs économies sans mettre périodiquement en chômage un pourcentage élevé de citoyens.

(1) Cf. Fr. Perroux et P. Pujade : « L'investissement international, la Banque de Bretton-Woods et le Plan Marshall ».

Or, la conciliation de trois postulats :
celui de l'équilibre international,
celui du commerce libre,
celui du plein emploi d'énergies humaines,
ne peut être réalisée que s'ils sont acceptés *simultanément* par tous les membres importants de la communauté des nations.

Il est, en effet, évident que le maintien du plein emploi, par les moyens propres d'une nation intégrée dans un système économique plus vaste, nécessite, surtout en période de dépression générale, des mesures d'intervention monétaire et fiscale qui créent dans la nation en cause un mouvement centripète des marchandises et un mouvement centrifuge des capitaux. Ces mouvements, nuisibles à l'équilibre général, ne peuvent être contenus efficacement dans un régime de liberté du commerce extérieur si les autres membres du système ne recourent eux-mêmes à des mesures analogues, en s'abstenant de tirer des profits unilatéraux des efforts courageux d'un pays.

C'est de la synthèse de l'idée de commerce libre, prônée énergiquement par les Etats-Unis, et de celle de plein emploi, défendue avec un acharnement particulier par la Grande-Bretagne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, que sont nés les premiers projets de l'Organisation internationale du commerce.

Préparé pendant de longs mois à New-York, à Londres et à Genève, le projet de Charte de cette nouvelle organisation internationale a été soumis aux représentants de 59 nations réunis à La Havane, le 21 novembre 1947. Après des discussions laborieuses, et au prix de compromis qui en ont obscurci le contenu, un texte extrêmement long, touffu, et parfois contradictoire a fini par être signé le 24 mars 1948 par 53 représentants nationaux, sous réserve de l'approbation ultérieure des gouvernements respectifs. L'Organisation internationale du commerce qu'il prévoit

ne sera constituée effectivement qu'après ratification par la moitié au moins des gouvernements intéressés. Mais une Commission intérimaire, siégeant à Genève, est chargée dès maintenant de poursuivre la mise à exécution du projet. La Charte comprend neuf chapitres qui traitent des buts à atteindre, des mesures à prendre pour assurer le plein emploi et la rétribution équitable des travailleurs, du développement économique, de la politique commerciale, des pratiques commerciales restrictives, des produits de base, de l'organisation internationale du commerce.

Visant essentiellement à l'établissement de la liberté du commerce et à l'abolition de mesures discriminatoires par la généralisation de la clause de la nation la plus favorisée, la Charte tient largement compte des difficultés de transition et respecte les besoins spécifiques des régions particulières. Elle attribue une compétence étendue au Comité exécutif, chargé de la coordination des politiques commerciales. Malgré ses incohérences, elle constitue sans aucun doute un pas important vers la réalisation de l'unité économique du monde.

IV. — CONCLUSION

Cet examen trop rapide des principales organisations de coopération économique mondiale laisse une impression d'espoir mêlé de mélancolie. De mélancolie, car les difficultés à vaincre sont encore très grandes et les résultats obtenus pratiquement peu importants et disproportionnés aux efforts entrepris. D'espoir, car un dépassement continu et spontané des cadres étroits imposés par les égoïsmes nationaux se manifeste avec une force toujours grandissante qui finira par engendrer une nouvelle époque de collaboration pacifique et fructueuse des peuples.

Jan Marczewski