

Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 35 (1943)
Heft: 7-8

Artikel: La création de possibilités de travail et l'économie dirigée
Autor: Rimensberger, E.-F.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-384359>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

d'attirer l'attention des organes responsables sur les défauts d'organisation.

L'importance des problèmes à résoudre exige une collaboration efficace entre l'industrie privée et les pouvoirs publics, la mobilisation de toutes les initiatives, l'aide des milieux économiques et du grand public. Ce n'est qu'à cette condition que nous pouvons espérer surmonter les difficultés qui nous attendent et prévenir la misère dont le chômage menace de nombreux travailleurs, misère et privations incompatibles avec la réalité de notre communauté nationale.

La création de possibilités de travail et l'économie dirigée.

Par *E.-F. Rimensberger.*

I. Sur le plan national.

Les choses sont souvent les victimes des mots qui les désignent. Lorsque manque la notion nette d'une chose, les mots la remplacent. Et les polémiques d'aller leur train, et les malentendus de proliférer, au grand dommage de la chose. Tel a été, par exemple, — et tel est encore le cas — du mot socialisme. Sans bien savoir ce qu'il signifie ou doit signifier, les « gens bien » froncent les sourcils à la seule ouïe de ce terme compromettant. Il arrive même que des socialistes, sans trop savoir ce qu'ils veulent exprimer, se jettent ce mot à la figure, et pas toujours d'une manière amicale. Le socialisme n'est devenu plus ou moins de bon ton qu'après que le mot qui le désigne fût entré sur la scène de l'histoire universelle par l'escalier de service du nationalisme, c'est-à-dire après avoir perdu son sens propre. Espérons que la seconde guerre mondiale, le résultat de ce déplorable intermède, contribuera à rendre à ce mot son sens primitif.

Le terme d'économie dirigée a partagé dans une certaine mesure le sort du mot « socialisme », les deux choses, nous ne le nions pas, étant d'ailleurs fortement apparentées. De même, les malentendus auxquels prête le socialisme sont plus ou moins mis au compte de l'économie dirigée, que l'on assimile volontiers à une économie étatiste rigide et tyrannique. Certes, ses adversaires ne peuvent nier le principe de l'organisation systématique, de la « planification », pour la simple raison qu'il est appliqué partout, par la science, la technique, l'industrie, le commerce, la politique même et qu'il est souvent la garantie du succès. Quoi qu'il en soit, on ne pardonne guère au terme d'économie dirigée son origine. On ne veut pas renier sans nécessité pressante la religion de la libre initiative, cette doctrine de Manchester qui, « de progrès en

progrès », nous a menés là où nous sommes! C'est particulièrement le cas — mais d'autres religions politiques et économiques font de même — lors de manifestations publiques et dans la presse.

Nous avons pu nous en rendre compte une fois de plus à l'occasion de la conférence pour la création de possibilités de travail — conférence avant tout spectaculaire — qui a eu lieu les 15 et 16 avril 1943 au Polytechnicum fédéral. Cet aréopage a célébré autant qu'elles pouvaient l'être, la liberté économique, l'initiative privée, l'audace des employeurs et l'économie privée. Même le délégué du Conseil fédéral pour la création de possibilités de travail a cru devoir limiter ses expressions et couvrir par l'euphémisme de « programme » les mesures d'économie dirigée qu'il prépare. C'est compréhensible et excusable dans un monde où le « laisser aller, laisser faire » est si mal en point, dans un monde qui — quoi qu'en aient ceux qui le dirigent, ou sont dirigés par les événements — a donné la preuve que, lorsqu'il s'agit de guerre, tout peut être organisé jusqu'au moindre détail, qu'il est même possible de régler jusqu'à l'attribution des boutons de culottes! Ce monde-là est même capable, lorsqu'il le faut, de dépenser jusqu'à fr. 100,000.— et davantage pour la mort d'un soldat, ce que le monde de la « libre initiative » a toujours affirmé qu'il était impossible de faire pour les vivants.

Il est naturel que l'on tente d'oublier ce que cette évolution a d'irréversible et que l'on saisisse chaque occasion de glorifier la liberté; pourtant les partisans du libéralisme devraient réagir contre la peur panique que leur inspirent les mots d'économie dirigée et de collectivisme. En effet, en se laissant aller, par une sorte de réflexe, à glorifier sans mesure l'initiative privée, on risque précisément de provoquer, comme nous le disions ailleurs, ce collectivisme et ce stérile égalitarisme que l'on veut éviter.

C'est avec raison que, lors de cette conférence de Zurich, le collègue Bratschi, conseiller national, a relevé que l'effondrement de divers Etats — et notamment de maintes démocraties — avait été provoqué plutôt par un manque que par un excès de collectivisme. Nous nous souvenons fort bien que jamais en Allemagne on n'a plus instamment fait appel à la libre initiative — aussi instamment que dans les discours prononcés au Polytechnicum de Zurich — qu'à l'époque des décrets-lois des Brüning et des Papen. Jamais on n'a tenté de plus pressante manière de donner un dernier « coup de fouet » au « libre jeu des forces » et à l'initiative privée, jamais on n'a conjuré plus ardemment les employeurs de faire tout ce qui était en leur pouvoir pour éviter le collectivisme et l'économie dirigée! Les résultats sont connus.

En toute bonne foi, on peut fort bien se rallier à l'idée d'économie planifiée précisément pour éviter ce collectivisme absolu, issu de la misère et du chaos, qui risque de nous submerger quelque jour si nous n'y prenons garde!

Certes, il est compréhensible que les adeptes du libéralisme, d'une part, et les partisans de l'économie dirigée, d'autre part, défendent leurs positions réciproques et exaltent les mérites du système qu'ils préconisent. Dans l'intérêt de la collectivité, cependant, il importe de rapprocher les extrêmes, de réaliser non point un compromis, mais une synthèse. Pour atteindre ce but, il faudra que, dans chaque camp, on se résigne à faire des concessions, à « mettre de l'eau dans son vin ». Lorsque d'un côté on se sera rendu compte qu'il est très dangereux de tolérer le libre jeu des forces économiques et que, de l'autre, on se sera persuadé qu'il est tout aussi périlleux de se figer dans une attitude butée et dogmatique, alors seulement on sera en mesure d'éviter cet absolutisme que tous nous craignons et repoussons.

Mais pour cela, il est essentiel que nous nous mettions tout d'abord d'accord sur l'interprétation à donner au terme d'économie planifiée.

Nous nous montrerons bons princes et nous partirons de la définition qu'en donne la « Nouvelle Gazette de Zurich », le coryphée par excellence de la conception libéraliste de l'économie. Un article intitulé « Schweizerische Planung », paru dans le n° 847 du 27 mai, tente de définir en ces termes la « planification » : « Les notions de « plan » et « planifier » viennent de la technique. L'ingénieur ne commence pas par résoudre pratiquement la tâche qui lui est proposée ; il fait un projet, il se livre à des calculs. Il le peut parce qu'il connaît non seulement de la manière la plus exacte la tâche dont il est chargé, mais encore les qualités des matériaux et les lois auxquelles son œuvre aura à obéir une fois achevée. Le travail technique a quelque chose d'infiniment attrayant et sympathique. Les progrès s'ajoutent aux progrès et les solutions lumineuses font place à de plus lumineuses encore. Tout peut être mesuré. En dernière analyse, le beau se révèle être l'utile. Il n'est donc pas étonnant que l'on tente d'assimiler autant que possible l'action politique au travail technique. Si la politique est devenue si antipathique, c'est parce que l'estimation de ses éléments est toujours restée subjective, parce que les progrès et les reculs sont très souvent difficiles à reconnaître et que les décisions dernières sont laissées aux passions et aux sentiments ! »

Voilà qui est très bien dit, si bien que nous en acceptons chaque mot. Cette définition revient à dire que, pour planifier, il faut tout d'abord connaître le but et les moyens dont on dispose. Le but, dans le cas présent, c'est d'éviter le chômage — à tout prix — et le moyen, c'est la création de possibilités de travail. L'auteur de cet article de la « N.Z.Z. », M. R. Briner jun., après avoir examiné les divers aspects de la « planification » suisse, en conclut qu'elle doit viser avant tout à prévenir le chômage.

Mais en disant que la création de possibilités de travail cons-

titue le moyen, nous n'avons pas encore résolu le problème. Tout de suite, nous devons nous demander ce que cette création de possibilités de travail doit être et même — ce qui est plus important dans les conditions présentes — ce qu'elle *peut* être.

Si la Suisse disposait des ressources des Etats-Unis ou de l'U.R.S.S., par exemple, cette redoutable question ne se poserait pas. Ces deux pays sont si indépendants du reste du monde qu'ils peuvent se permettre toutes les expériences d'économie planifiée et même le socialisme. Mais la Suisse est l'un des pays qui dépendent le plus fortement des exportations et des importations. En conséquence, nous devons nous demander dans quelle mesure, dans un monde dont la structure est différente, nous pouvons trouver les moyens de réaliser cette économie planifiée. Si nous faisons cette constatation, c'est en premier lieu pour montrer que nous sommes parfaitement conscient de notre situation. La Suisse ne pourrait se livrer à une création autarcique de possibilités de travail — c'est-à-dire à une politique économique dépendant exclusivement de notre volonté et de nos capacités — et garantir de manière absolue la sécurité sociale que si elle avait la possibilité d'être entièrement autarcique (ce qu'elle n'a pas) ou encore que si l'après-guerre offrait de nombreuses possibilités soit à l'épanouissement d'une économie libre, soit à des transactions dans le cadre de « grands espaces » économiques. Après toutes les déclarations des belligérants des deux camps quant à l'organisation de l'après-guerre, la première de ces possibilités, c'est-à-dire celle d'une économie libre, d'une économie mondiale sans entrave, semble bien improbable; en revanche, tous les commentaires relatifs à l'économie organisée sont si vagues qu'ils inspirent plus de crainte que de satisfaction aux partisans de ce système, encore qu'ils considèrent qu'il ait plus de chance que l'autre.

Quant aux plans de création de possibilités de travail du Conseil fédéral, il table avant tout sur une reprise des échanges internationaux — libres ou organisés — c'est-à-dire sur *l'exportation*. M. Zipfel va même si loin qu'il affirme expressément dans son rapport intermédiaire: « Nous ne réussissons à décharger de manière *efficace et durable* notre marché du travail que par le secours de notre commerce extérieur. C'est là qu'il nous faut chercher les forces régénératrices capables de vivifier notre organisme économique tout entier. C'est là la clé de toute la politique suisse d'occasions de travail. » Mais si après la guerre l'économie mondiale n'est pas chaos? Et si elle est rigoureusement dirigée et contrôlée? Serons-nous alors en mesure de « planifier »? Poser la question, c'est y répondre. Dans ces conditions, nos efforts ne doivent-ils pas porter avant tout sur le secteur dont nous pouvons encore perfectionner l'organisation, sur l'économie travaillant pour l'in-

térieur, sur les activités que nous pouvons influencer librement, notamment sur l'agriculture? M. Zipfel ne méconnaît pas cette possibilité. En contradiction dans une certaine mesure avec la citation précédente — mais en quelque sorte le dilemme même du pays — le délégué du Conseil fédéral écrit: « Les travaux permettant de combiner l'accroissement de l'approvisionnement du pays avec une augmentation du degré d'occupation constituent, aussi bien à l'heure actuelle que dans un avenir immédiat — exception faite des travaux de défense nationale — des objets idéals pour la création de possibilités de travail. » Ou bien: « A l'avenir, nous ne pourrions renoncer à un certain degré d'autarcie, tout au moins dans le secteur agricole. »

Pourrions-nous résoudre ce dilemme ou la guerre et l'après-guerre nous mettront-ils aux prises avec le problème que M. Zipfel pose dans les termes suivants: « L'une des tâches les plus difficiles de notre politique économique* de l'après-guerre sera d'établir un rapport acceptable entre l'autarcie agricole et les nécessités de notre industrie d'exportation? » (Envisagée sous cet angle, une autre phrase du rapport revêt un sens qu'elle n'a pas ou qu'on n'a pas voulu lui donner dans le contexte: « Aussi longtemps que le besoin de main-d'œuvre de l'agriculture n'est pas couvert, l'État n'a pas à mettre en chantier d'amples travaux de création de possibilités de travail. »

« A la longue, lisons-nous dans le rapport intermédiaire, le problème suisse du chômage doit être résolu avant tout par un développement de notre économie travaillant pour l'extérieur. » Bien que logique, cette conclusion n'est en somme qu'un vœu pie, notamment en ce qui concerne l'avenir. En effet, lorsque M. Zipfel écrit qu'il « est permis de supposer que l'ordre nouveau, d'où qu'il vienne, qu'instituera la paix, constituera en principe, un essai de partage du travail entre les peuples », nous faisons des réserves. En conséquence, il est rassurant de constater que malgré toute l'importance qu'il accorde à l'industrie d'exportation — dont il vient — M. Zipfel, dans son programme, laisse une grande place à l'économie travaillant pour l'intérieur (assainissement de l'industrie hôtelière, développement de l'agriculture et de la colonisation intérieure, plan d'aménagement national, développement des moyens de communication, construction de nouvelles centrales électriques, régularisation du niveau des lacs, correction de rivières, améliorations foncières, reboisements, etc.). Cette liste permet de constater que la création de possibilités de travail dans ce secteur de notre économie n'a pas seulement pour objet de parer au chômage. Divers projets, dont l'assainissement de l'hôtellerie, doivent être exécutés, même s'il ne devait pas y avoir de chômage au cours

* Dans le texte original allemand: « eine der schwierigsten Aufgaben volkswirtschaftlicher Planung » = l'une des tâches les plus difficiles de la planification économique. Le français évite la notion de plan.

des dix ou quinze prochaines années. Le principe selon lequel « la Confédération ne doit mettre à exécution aucune mesure de création de possibilités de travail aussi longtemps que l'un ou l'autre des secteurs de l'économie manque de main-d'œuvre » ne constitue pas seulement, comme le dit très bien M. Zipfel, une contradiction, mais encore une impossibilité.

Ce que nous pourrions appeler « le but économique intérieur » et, dans de nombreux cas, les moyens, les « matériaux disponibles », sont toujours là. Notre économie travaillant pour l'intérieur, c'est-à-dire le domaine sur lequel nos interventions et nos efforts peuvent porter en tout temps (ou si l'on veut notre « outillage national ») doit être développé constamment — et à tout prix. Souvent, ce n'est même que de cette manière que nous créerons les conditions nécessaires au développement de notre commerce extérieur. *Dans ce domaine nous pouvons et nous devons faire de l'économie dirigée au sens strict du terme.* La planification dans ce secteur peut nous rendre une partie de nos libertés, de nos véritables libertés (ce qui n'est pas toujours le cas de la « libre » exportation).

En posant en principe que la création de possibilités de travail a un caractère « accessoire », ou, pour recourir à une expression populaire, qu'elle est appelée à remplir une fonction de « bouche-trou », on ne va pas très loin. La création de possibilités *productives* de travail, comme le dit fort bien l'organe de la Fédération des sociétés suisses d'employés, n'est presque *jamais* accessoire. C'est que la création de possibilités productives de travail est, ou devrait être, de l'économie dirigée. Le seul fait que le programme du Conseil fédéral s'étend sur une période de 5 à 15 ans en fait un programme d'économie planifiée. Aucune casuistique ne changera rien à cela. Le nier, c'est créer des malentendus comme vont le montrer quelques citations extraites du « rapport intermédiaire » : « On ne peut pas se dissimuler non plus que la création de possibilités de travail par l'Etat n'a obtenu un plein succès que dans les pays où, par une centralisation des pouvoirs, l'Etat est en mesure de contrôler complètement l'économie et d'ordonner en pleine souveraineté les mesures qui lui apparaissent nécessaires pour procurer du travail à chacun. » Toutefois, le rapport constate immédiatement après que « vouloir suivre la même voie chez nous, ce serait déroger aux principes élémentaires de notre Constitution en portant atteinte à la structure fédéraliste du pays et à la souveraineté des cantons ». C'est pourquoi, on repousse la « centralisation des pouvoirs » considérée par la première de ces citations comme l'élément d'un plein succès. A lui seul, le fait que l'économie privée est en quelque sorte englobée dans les mesures de planification fait de la création de possibilités de travail de l'économie dirigée. Dans cet ordre d'idées,

nous lisons, entre autres choses: « La coordination s'applique tant aux travaux et commandes ordinaires de la Confédération, des cantons et des communes qu'à ceux passés à titre extraordinaire, comme aussi, dans la mesure où c'est techniquement réalisable, à ceux de l'économie privée. A cet effet, diverses mesures ont été soit appliquées, soit envisagées. » En ce qui concerne la mise en soumission des travaux, le Plan Zipfel précise: « C'est pourquoi nous avons prévu un contrôle des entreprises qui reçoivent des commandes de l'Etat. » Commentant ensuite la création de possibilités de travail dans l'industrie du bâtiment, le délégué du Conseil fédéral rappelle qu'il ne suffit pas de prévoir à courte échéance. « Une politique prévoyante de création de possibilités de travail suppose la connaissance, longtemps à l'avance, des tendances de l'évolution économique. » Et plus loin: Une lutte efficace contre le chômage n'est possible que si l'Etat oppose à la menace d'une crise toutes les ressources que constituent les travaux et commandes publics. Si nous voulons pratiquer une telle politique à l'avenir, nous devons être en mesure de prévoir quel sera pendant un certain temps le développement de la situation économique, principalement dans le domaine de la construction... » « La création de possibilités de travail par l'Etat, comme nous l'avons déjà relevé à plusieurs reprises, a pour conséquence inéluctable d'étendre l'emprise de l'Etat et du pouvoir central de la Confédération au détriment de la liberté économique et de la souveraineté des cantons. »

Pour M. Zipfel, la question de savoir si son programme relève ou non de l'économie dirigée ne se pose pas (c'est là un compliment qu'il accueillera peut-être avec plaisir, non pas, certes, en sa qualité de délégué du Conseil fédéral, mais de citoyen comme vous et moi). *Le plan Zipfel, cela va sans dire, relève de l'économie dirigée, à la condition, naturellement que ses principes soient effectivement appliqués.*

D'ailleurs l'arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1942 réglant la création de possibilités de travail pendant la crise consécutive à la guerre est très net; en effet, il stipule que la Confédération dresse un « *plan général* » de lutte contre le chômage, lequel doit comprendre les travaux et commandes ordinaires et extraordinaires de la Confédération, des cantons, des communes et d'autres corporations de droit public, ainsi que ceux d'associations et d'entreprises. « Le plan doit être établi *pour une longue période*, ajusté sans cesse aux conditions nouvelles et complété au fur et à mesure de son exécution. » Il ne s'agit donc plus d'une simple création de possibilités de travail au sens usuel du terme.

Après une longue évolution qui nous a progressivement conduit des travaux de nécessité à la création de possibilités productives de travail, nous avons touché au rivage de l'économie dirigée et même abordé le domaine de la « politique conjoncturelle ».

Mais ne crions pas encore victoire. En effet, le problème du

financement

ne laisse pas de jeter une ombre sur ces encourageantes perspectives. Certes, M. Zipfel témoigne d'une grande largeur de vues lorsqu'il reconnaît qu'une « politique de création de possibilités de travail à longue échéance doit avoir pour corollaire une politique de financement non moins systématique ». M. Zipfel cite des chiffres, mentionne les versements du fonds central de compensation (voir l'article: « Les bases légales de la création de possibilités de travail »), les prestations de la Confédération, des cantons, des communes, etc.

Nous reconnaissons que le sujet devient délicat dès que l'on aborde le problème du financement. En proclamant la nécessité de créer du travail à « tout prix », on risque d'arriver à des sommes susceptibles de mettre en question tout notre système économique, des sommes telles que l'on peut se demander si le salut de l'économie libre par la création de possibilités de travail n'est pas trop onéreux, en d'autres termes si le jeu en vaut la chandelle. Ne peut-on pas penser qu'à la longue, d'intervention en intervention, il ne reste de l'économie libre que le nom, qu'une apparence exigeant d'énormes sacrifices tout en empêchant que la collectivité n'en retire tous les avantages dont elle bénéficierait peut-être si l'on renonçait à cette casuistique et si, appelant enfin les choses par leur nom, nous faisons sans ambage de l'économie planifiée?

« L'allumage initial », l'objet même de la création de possibilités de travail, ne fonctionne pas toujours en régime capitaliste. On pousse et l'on pousse à l'allumage, c'est-à-dire que l'on investit des sommes toujours plus considérables, mais sans rien « allumer ». On l'a vu aux Etats-Unis, où des sommes énormes ont été « injectées » dans l'économie, mais sans provoquer la réaction salvatrice attendue. Cela a incité nombre de gens à se demander si vraiment la dette publique peut se multiplier à l'infini sans que l'Etat soit obligé de modifier le système économique. C'est avec raison que le Dr Gavronsky, dans son article « La création de possibilités de travail en Suisse » met le doigt sur ce point délicat. Après avoir exposé les diverses formes de financement, il constate que le rapport du délégué du Conseil fédéral passe sous silence la question de savoir qui paiera finalement les dépenses, c'est-à-dire comment seront remboursés les emprunts faits au titre de création de possibilités de travail.

Lors de la conférence de Zurich, M. le professeur Böhler a également abordé ce sujet, bien que très prudemment. Il a relevé que la demande de l'Etat qui doit parer à la carence momentanée de la demande privée, doit déclencher une demande et un degré d'occupation supplémentaires et ne pas se borner à réaliser un simple déplacement de la demande et de l'occupation. Ce n'est possible, a-t-il conclu, qu'à la condition que la création de possi-

bilités de travail soit financée selon une méthode « expansive », c'est-à-dire non pas par de nouveaux impôts, mais par des crédits ou tout au plus en recourant aux impôts déjà existants. Il a précisé, en outre, que l'amortissement de ces crédits doit être différé dans tous les cas jusqu'à la prochaine période de reprise économique.

Et si cette reprise économique se fait attendre? Comme on le sait, il n'est pas toujours en notre pouvoir de l'accélérer. Il est possible que nous procédions sur le plan national à un « allumage initial » condamné à rester sans effet pour la simple raison que la crise est internationale. Les commentaires dont le délégué du Conseil fédéral accompagne ses calculs sur l'apport des caisses de compensation valent pour le financement dans son ensemble de la création de possibilités de travail: « Ces calculs supposent que le programme de création de possibilités de travail pourra disposer pendant toute la durée de son exécution des moyens du fonds central de compensation; si tel n'était pas le cas, et s'il n'était pas possible de trouver d'autres moyens, le programme devrait être réduit proportionnellement. »

II. Sur le plan international.

L'économie suisse dépendant fortement des exportations, il est évident qu'elle est très sensible aux fluctuations économiques internationales; on pourrait presque dire que les crises économiques suisses ne sont que les derniers remous ou que les répercussions des crises économiques de l'étranger. Dans ces conditions, la lutte contre les crises sur le plan international revêt la plus grande importance pour notre pays.

A-t-on déjà essayé de combattre les crises internationales, et de quelle manière? Le premier essai de ce genre a été tenté après la grande crise mondiale qui a éclaté en 1929. Les expériences faites n'ont pas été très encourageantes. Pourtant, les experts de la Société des Nations et du Bureau international du Travail n'ont pas manqué de proposer les solutions adéquates. Mais il ne suffit pas de proposer, faut-il encore réaliser. Et pour cela, il faut que les gouvernements s'entendent. C'est précisément ce que la plupart d'entre eux n'ont pas fait. Les organismes internationaux ont très justement reconnu que le problème a deux aspects: celui de la création de possibilités de travail et celui de la politique monétaire. Woytinsky — un statisticien bien connu dans le mouvement syndical international — posa en principe que les projets de création de possibilités de travail et de financement ne peuvent être réalisés sans danger que sur le plan international. En corrélation avec les programmes de création de possibilités de travail et de financement qu'il avait mis au point pour l'Allemagne, Woytinsky n'en précisait pas moins qu'il considérait « les interventions sur le plan international comme la seule solution, tant théorique que pratique du problème ».

Dans cet ordre d'idées, le Directeur du Bureau international du Travail, en 1931, proposa, au Conseil d'administration, des plans internationaux de création de possibilités de travail; à son tour, cette suggestion amena les milieux internationaux à envisager des plans monétaires internationaux et une politique internationale du crédit.

Dans la mesure où l'on peut considérer comme distinctes les diverses commissions internationales (commission économique de la S.d.N., commission des transports et du transit, commission du chômage, commission pour les problèmes du crédit, comité de coordination économique, etc.), pas moins de dix organes s'occupaient de ces questions (ou plutôt se renvoyaient la balle). Dans ces conditions, constatait le Directeur du B.I.T. dans l'un de ses rapports, « la classe ouvrière pourrait bien s'impatienter »; il ajoutait que tout cela pourrait bien « faire sourire les gens doués d'esprit critique ».

Il est inutile de rappeler ici toutes les échappatoires, toutes les tergiversations, toutes les finesses de casuistes de ces experts. En résumé, la somme de leurs « considérants » et de leurs objections représente la somme de leur mauvaise volonté ou si l'on veut, pour s'exprimer d'une manière plus amène, la somme des impossibilités auxquelles ils se heurtaient lors de la moindre tentative d'obtenir des résultats pratiques. *Ces impossibilités se sont multipliées dans la mesure où l'on a tenté d'aborder le problème du financement.* Finalement, toutes les suggestions furent transmises au comité d'études pour les problèmes de travaux publics et d'outillage national institué par la Commission des transports et du transit. Ce comité invita tous les Etats européens membres de la S.d.N., de même que la Turquie et l'U.R.S.S., à lui soumettre des plans détaillés. Une douzaine de pays seulement répondirent et avant tout des Etats de l'Europe de l'est. L'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la Finlande, la Lettonie, la Lithuanie, le Luxembourg, la Pologne, la Roumanie, la Yougoslavie répondirent positivement et la Grande-Bretagne, l'U.R.S.S. et la Suède négativement. D'autres pays très importants ne se donnèrent même pas la peine de répondre ou repoussèrent les suggestions faites.

Pour bien juger de ce résultat, il faut se rappeler que le Comité avait demandé aux gouvernements des « propositions concrètes » qu'il entendait ensuite examiner sous l'angle de leur utilité et de leur rentabilité. Le Directeur du B.I.T. précisa que ces travaux n'auraient d'effet sur le redressement économique général que dans la mesure où leur financement et leur contribution à l'expansion industrielle seraient envisagés sous l'angle international. Le Directeur du B.I.T. ajoutait que la situation ne s'améliorerait d'aucune manière si les souscripteurs d'emprunts se bornaient à mettre leur argent à la disposition de pays dont la situation financière et politique les inquiète. Tout est dit par là. Ajoutons peut-être qu'après que le Comité eût examiné et ratifié en partie

vingt des plans étudiés par les experts, il apparut nécessaire, afin de rafraîchir la mémoire des membres de la Conférence internationale du Travail, de leur soumettre une nouvelle résolution recommandant de réunir immédiatement une conférence de délégués engageant leur gouvernement par leur vote, conférence chargée d'établir une liste de grands travaux internationaux d'outillage économique et d'en assurer l'exécution rapide. Disons encore que cette proposition ne fut pas acceptée dans son texte initial, que l'on estimait aller trop loin. Le terme de « délégués engageant leur gouvernement par leur vote » fut édulcoré et remplacé par « délégué dûment autorisé ».

Cette première tentative de coopération internationale limitée nous permet de mesurer combien nous sommes encore loin d'une véritable coopération économique européenne, et cela bien que l'expérience ait dû apprendre à la plupart des gouvernements intéressés combien une telle coopération internationale peut être profitable pour toutes les parties.

Les données du problème sont les mêmes aujourd'hui qu'alors : 1^o équilibre entre les pays agraires de l'est de l'Europe et les États industriels de l'ouest ; 2^o politique internationale de financement et de crédit.

A cette époque déjà, Churchill, avec la largeur de vue qui le caractérise, avait vu juste. Avec son dynamisme coutumier, il n'hésita pas à brûler ce qu'il avait adoré, c'est-à-dire à renier la politique de déflation qu'il avait défendue jusqu'à ce moment. A propos du problème monétaire et de celui de l'étalon-or, il déclara que « seule une action internationale pouvait éviter une catastrophe internationale, catastrophe à côté de laquelle tout ce que nous avons vécu jusqu'à maintenant n'est que jeu d'enfant ». Il ajoutait : « ce dont nous avons besoin, ce n'est pas d'une expansion locale de crédit, mais d'une expansion internationale. Je propose donc que nous nous concentrons sur la question décisive de l'action internationale et je demande la convocation d'une conférence internationale appelée à mettre fin à la politique de déflation. »

« La réponse du Chancelier de l'Échiquier me communiquant qu'il n'était pas possible de convoquer une telle conférence, ajoute Churchill, a été un coup sensible pour moi. »

Dans l'intervalle, « la catastrophe à côté de laquelle tout ce que nous avons vécu jusqu'à présent n'est que jeu d'enfant », est arrivée.

Mais qu'allons-nous faire pour en éviter une nouvelle ? Les plans monétaires envisagés par les États-Unis et la Grande-Bretagne sont peu propres à nous rendre optimistes. Ils ne proposent aucune des réformes fondamentales qui, seules, peuvent nous aider. Une fois de plus, les auteurs de ces plans songent plus à eux-mêmes qu'à l'intérêt général, à tirer à eux la couverture. De plus, ces plans ne semblent pas s'inspirer de ce principe de l'orthodoxie économique, à savoir qu'il ne saurait y avoir de politique inter-

nationale saine sans une certaine stabilité des prix, laquelle, à son tour, peut seule garantir une certaine stabilité de la production, et partant, du degré d'occupation.

C'est d'ailleurs sur ce point que les plus grosses négligences ont toujours été commises. Elles datent de bien plus loin que la réintroduction, puis l'abandon de l'étalon-or. La Conférence économique de Gênes de 1922 a posé en principe, en tête de ses recommandations, que « toutes les monnaies européennes doivent reposer sur un même étalon », c'est-à-dire sur l'étalon-or. En outre, la Conférence souhaitait que « le crédit ne soit pas réglementé uniquement en vue du maintien des monnaies au pair, mais aussi afin d'empêcher autant que possible de malsaines fluctuations du pouvoir d'achat de l'or ». Mais, parallèlement, la Conférence rappelait que « la liberté d'action des banques nationales d'émission ne saurait être en aucun cas limitée et qu'il n'importait donc pas d'émettre des règles particulières à cet effet ». C'est là la grande erreur de la Conférence.

En effet, tant que chaque banque nationale d'émission poursuit isolément ses efforts en vue de maintenir un change stable, il n'est pas possible de réaliser une politique générale des banques d'émission visant à la stabilité, ne fût-elle que relative, du pouvoir d'achat de la monnaie. Seule une monnaie internationale et la création d'une banque mondiale d'émission peut permettre une politique monétaire et du crédit capable d'assurer la stabilité du pouvoir d'achat de l'argent. Même la très relative stabilisation du pouvoir d'achat de l'argent que le maintien des monnaies nationales ne laisserait pas de permettre dès maintenant, nécessiterait une très étroite collaboration des banques d'émission.

Afin de favoriser la collaboration des banques d'émission des divers Etats et des banques qui réglementent le crédit, la Conférence de Gênes a souhaité « que la Banque d'Angleterre fut invitée à convoquer dans le plus bref délai une conférence de ces banques, chargée d'examiner les recommandations votées par la Conférence économique internationale et de soumettre aux divers gouvernements des recommandations en vue de la signature d'une convention monétaire internationale ». Les experts de la Conférence de Gênes pensaient que l'application de leurs recommandations ouvrirait une période de stabilisation des prix. Malheureusement, les gouvernements n'ont pas cru devoir retenir la moindre des recommandations des experts; ils ont même négligé de convoquer une conférence internationale. C'est pourquoi il importe de rappeler les recommandations de Gênes. Aussi longtemps que l'étalon-or est encore tant soit peu reconnu, il ne faut avoir de cesse que des mesures soient prises afin que l'or ne reste pas inactif dans certains pays, en d'autres termes, afin que l'expansion ou la limitation du crédit ne soit pas commandée par la quantité d'or détenue par tel ou tel Etat, mais par leurs besoins véritables.

Dans cet ordre d'idées, le Bureau international du Travail a

invité la Conférence de Lausanne à rappeler aux gouvernements directement intéressés l'urgence d'une solution définitive, dans l'intérêt de tous les pays. « En corrélation avec la Conférence de Lausanne, il convient de convoquer une conférence de représentants de tous les Etats chargés de régler sur le plan international les problèmes monétaires et de crédit et d'introduire un système international de crédit garantissant la stabilité nécessaire. » Ce texte, lui aussi, fut édulcoré. La rédaction définitive se bornait à inviter les Etats à prendre contact afin de régler les problèmes généraux du crédit et de la monnaie et de jeter la base d'un système monétaire international garantissant la stabilité nécessaire.

Malheureusement, cette question a bientôt été reléguée à l'arrière-plan par d'autres problèmes plus actuels; la politique générale et la politique économique dilatoires des gouvernements aboutirent au réarmement allemand et, partant, à la seconde guerre mondiale.

En s'occupant, en 1937 encore, de la création de possibilités de travail en temps de crise, le B.I.T. ne pouvait plus freiner la marche des événements.

Il s'agit donc, après la guerre, de renouer les fils rompus, de reprendre le travail au point où il a été abandonné. Le thème et les solutions sont connus. Faut-il vraiment une troisième guerre mondiale pour que les mesures qui s'imposent soient prises?

Les bases légales de la création de possibilités de travail.

En 1937, la Conférence internationale du travail (voir l'article « Création de possibilités de travail et économie dirigée », chapitre II) a recommandé aux Etats membres de créer un office spécialement chargé d'enquêter sur les diverses sortes de travaux publics, de préparer certains travaux, d'indiquer le moment propice à leur exécution, qui doit être avancée ou différée selon les fluctuations du chômage. Dans son rapport du 13 juillet 1938, le Conseil fédéral, l'Assemblée fédérale s'étant prononcée dès le 21 décembre 1934 pour une politique de travaux publics, se rallia à ces recommandations de la conférence. L'article premier de l'arrêté fédéral voté par les Chambres à cet effet chargeait le Conseil fédéral, en vue de la création de possibilités de travail et en collaboration avec les cantons, de procéder à la répartition des travaux publics en tenant compte des besoins du marché du travail, des circonstances locales et saisonnières, tout en assurant autant que possible la participation de l'industrie privée.

Les propositions étudiées par la Commission de création de