Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse

Herausgeber: Union syndicale suisse

Band: 40 (1948)

Heft: 4

Artikel: Le Plan Marshall et l'Organisation de coopération économique européenne

Autor: Milhaud, Edgard

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-384537

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 16.07.2025

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

Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

40me année Avril 1948 No 4

Le Plan Marshall et l'Organisation de coopération économique européenne

Par *Edgard Milhaud*,
professeur d'économie politique à l'Université de Genève

C'est le 5 juin 1947 que M. Marshall, secrétaire d'Etat — autrement dit ministre des affaires étrangères — des Etats-Unis, fit à l'Université Harvard les déclarations qui allaient bientôt se traduire dans le Plan Marshall. Le 31 mars 1948, le Congrès américain avait approuvé les propositions financières du président Truman visant les premiers crédits nécessaires à l'exécution de ce plan. Le 16 avril, les seize puissances européennes qui, immédiatement, s'étaient déclarées favorables au plan signaient, non seulement en vue de son exécution, mais pour des fins plus générales visant tout leur avenir économique et social, un instrument diplomatique d'une importance considérable, la « convention de coopération économique européenne ».

1. Origine du plan

Les raisons qui ont dicté à M. Marshall sa suggestion et l'esprit dans lequel il l'a conçue ont été traduits avec une parfaite netteté par ses déclarations du 5 juin 1947:

Les besoins de l'Europe, pendant les trois ou quatre prochaines années, en vivres et en autres produits essentiels importés de l'étranger — notamment d'Amérique — sont tellement plus grands que sa capacité actuelle de payement qu'elle devra recevoir une aide supplémentaire très importante ou s'exposer à une dislocation économique, sociale et politique très grave.

... Avant même que le Gouvernement des Etats-Unis puisse poursuivre plus loin ses efforts pour remédier à la situation et aider à remettre l'Europe sur le chemin de la guérison, un accord devra être réalisé par les pays de l'Europe sur leurs besoins actuels, sur ce que ces pays de l'Europe feront eux-mêmes pour rendre effectives toutes les mesures que ce gouvernement pourrait prendre. *Il ne serait ni bon ni utile que ce gouvernement entreprenne d'établir de son*

côté un programme destiné à remettre l'économie de l'Europe sur pied. C'est là l'affaire des Européens. L'initiative doit venir de l'Europe.

Le rôle de ce pays devrait consister à apporter une aide amicale à l'établissement d'un programme européen, et à aider ensuite à mettre en œuvre ce programme dans la mesure où il serait possible de le faire. Ce programme devrait être commun, ayant reçu l'agrément d'un certain nombre de nations européennes, sinon de toutes.

Ainsi, nécessité d'une intervention américaine, mais aussi nécessité d'une entente préalable entre pays européens en vue de la coopération la plus efficace possible à établir entre ces pays et coopération à établir, dans un esprit d'amitié, entre l'Amérique et l'Europe.

De telles vues et suggestions ne pouvaient manquer, émanant d'une telle personnalité, d'être accueillies avec une extrême sympathie par les gouvernements d'un grand nombre de pays européens, pleinement renseignés sur la gravité extraordinaire de la situation, et par les opinions publiques de ces pays, troublées et inquiètes. Elles avaient aussitôt, dans l'opinion américaine, une forte résonance. Aussi, les événements vont-ils se suivre à une cadence rapide, pour ne pas dire fébrile.

Le 12 juin, M. Marshall, répondant à une préoccupation qui s'est fait jour dans certains milieux, précise que sa suggestion s'applique à tout le continent situé à l'ouest de l'Asie, y compris la Grande-Bretagne et l'Union soviétique. Le 16 juin, MM. Bevin et Bidault se rencontrent à Paris et conviennent de s'efforcer d'associer le Gouvernement soviétique à la préparation d'une réponse à M. Marshall. Le 27 juin s'ouvre à Paris une conférence entre MM. Bevin, Bidault et Molotov, mais elle prend fin le 3 juillet sans qu'un accord ait pu intervenir.

Le 3 juillet, les ministres des affaires étrangères du Royaume-Uni et de France, prenant acte à leur grand regret du refus de participation de l'U. R. S. S., décident d'inviter tous les autres pays européens (à l'exception de l'Espagne) à prendre part à une conférence à Paris en vue d'établir un rapport qui serait remis à M. Marshall en réponse à son discours de l'Université Harvard. Quatorze pays acceptent l'invitation; ce sont l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les autres pays déclinent l'invitation.

La conférence s'ouvre à Paris le 12 juillet, sous la présidence de M. Bevin; elle exprime l'espoir que les autres gouvernements seront en mesure de s'associer ultérieurement aux travaux entrepris. Elle constitue un comité de coopération économique européenne et des comités techniques pour l'agriculture et le ravitaillement, les combustibles et l'énergie, la sidérurgie, les transports. Bientôt après la conférence, dont les travaux sont terminés en quatre

jours, sont constitués des comités pour le bois et la main-d'œuvre, un comité de la balance des payements et un comité d'experts financiers chargé d'étudier les moyens de supprimer les restrictions d'ordre financier qui entravent les échanges intereuropéens.

Le comité de coopération décide immédiatement d'inviter les commandants en chef des zones d'occupation en Allemagne occidentale à donner sur ces zones des informations semblables à celles qui sont demandées aux pays participants.

A la fin du mois de septembre 1947, le comité de coopération européenne a terminé ses travaux préliminaires et publie un « Rapport général »[1] et une série de rapports techniques dans lesquels sont formulés par les seize pays participants leurs desiderata et leur programme commun en vue du relèvement de l'Europe.

2. *La place des pays européens participants dans l'économie du monde — Leur situation présente*

Pour apprécier l'importance du Plan Marshall non seulement pour les pays participants, mais pour l'économie mondiale dans son ensemble, quelques données statistiques que fournit le « Rapport général » sont d'un grand intérêt.

Les seize pays participants, nous dit-on, comptent, avec les zones occidentales de l'Allemagne, une population totale de 270 millions d'habitants environ. En temps normal, le niveau de vie de ces pays était légèrement inférieur à celui des Etats-Unis et du Canada, mais supérieur à celui de toute autre grande collectivité humaine dans le monde. Ils étaient en mesure de maintenir ce niveau de vie tout d'abord parce qu'ils avaient porté leur industrie et leur agriculture à un haut degré de perfectionnement, en second lieu parce qu'ils tiraient d'importants revenus complémentaires du commerce extérieur, des transports maritimes et, d'une façon générale, des exportations invisibles — tourisme, services de banque et d'assurances, investissements à l'étranger — que, depuis plusieurs siècles, ils avaient réussi peu à peu à constituer.

Ces pays occupaient une situation prépondérante dans les échanges commerciaux. A eux seuls, ils faisaient presque la moitié du commerce international, ils possédaient près des deux tiers du tonnage mondial et les revenus de leurs investissements à l'étranger et de leurs autres exportations invisibles leur permettaient de couvrir un quart de leurs importations en provenance du reste du monde. Leur commerce les mettait en mesure d'acheter les matières premières pour leurs industries, les produits d'alimentation humaine et animale pour leur agriculture et leur population.

La structure industrielle de l'Europe occidentale reposait sur l'extraction du charbon, la fabrication de l'acier et des produits chimiques. Dans ces secteurs, la production européenne était à la veille de la guerre légèrement supérieure à celle des EtatsUnis. (P. 11.)

---

[1] Comité de coopération économique européenne, *Rapport général*, Paris, Imprimerie Nationale, 1947.

L'agriculture de ces pays avait aussi atteint, très généralement, un niveau élevé ou même très élevé. Mais le haut degré de spécialisation atteint par l'industrie et l'agriculture de ces pays comportait certains éléments de faiblesse. En raison de son perfectionnement même cette structure était fragile. Son jeu normal avait pour condition le maintien de courants d'échanges très importants entre ces pays et avec un grand nombre d'autres pays dans le monde. Or, la guerre a interrompu ces courants. La victoire a été acquise au prix de la destruction de certains centres de production et de la dislocation du système de transports qui reliait entre eux ces centres. Les belligérants ont, au surplus, dû sacrifier leurs flottes marchandes et leurs investissements à l'étranger dont le rendement permettait dans une large mesure leurs importations de vivres et de matières premières.

Les dommages résultant de ces pertes et de ces sacrifices ont encore été aggravés par de nombreux facteurs.

La structure de l'agriculture, de l'industrie et du commerce des pays européens fut déformée par les exigences exceptionnelles de l'effort de guerre ou par les méthodes d'exploitation imposées par les armées d'occupation. Un grand nombre de travailleurs fut déplacé ou déporté. Les importateurs d'outre-mer, privés de leurs approvisionnements normaux en provenance d'Europe, durent reporter une part croissante de leur commerce vers les Etats-Unis. Plusieurs des sources les plus importantes des seize pays furent taries. Les ravages causés par la guerre en Europe orientale et en U. R. S. S. rendirent inutilisable un des marchés principaux de bois et de céréales. L'extension des hostilités au sud-est de l'Asie eut pour résultat un déséquilibre de la balance commerciale entre l'Europe et les Etats-Unis, naguère en partie équilibrée par les achats américains dans ces régions. Elle entraîna en outre une double perte pour le ravitaillement de l'Europe; en effet, les régions du sud-est de l'Asie non seulement étaient hors d'état de lui fournir les quantités habituelles de produits alimentaires, mais encore devaient faire appel aux marchés où l'Europe s'approvisionnait elle-même. (P. 12.)

A ce tableau si sombre il faut ajouter un autre facteur essentiel de perturbation et d'affaiblissement: la baisse de la production du charbon et de l'acier, qui « a porté sans doute le coup le plus sévère à l'économie européenne ». Il faut mentionner encore, indépendamment des bouleversements financiers et monétaires, la fatigue et l'usure des hommes provoquées par six années de guerre ou d'occupation ennemie et l'accroissement anormal de la population de certaines régions du fait des migrations intervenues au cours de la guerre.

Aussi, l'économie européenne a-t-elle été beaucoup plus profondément dévastée et désorganisée au cours de la seconde guerre mondiale qu'au cours de la première. Voici quelques chiffres:

La production industrielle tomba, en France, en Belgique et aux Pays-Bas, à 40 et à 30 % de son niveau d'avant-guerre et à 20 % en Italie. La production

de céréales panifiables fut réduite aux $^2/_3$ de celle d'avant guerre; sur un total de deux millions de wagons de marchandises 300 000 furent détruits et 800 000 endommagés. Pour les pays dévastés, presque tout était à recommencer. (P. 13.)

Face à une telle situation, un fait se produisit que le « Rapport général » relève, dont on avait bien une notion, mais auquel les précisions fournies donnent un relief vraiment extraordinaire: il s'agit de l'extrême rapidité du mouvement de reconstruction au cours d'une première période.

Dix-huit mois après la cessation des hostilités en Europe, l'industrie et les transports étaient remis en marche et connaissaient une grande activité; l'œuvre de reconstruction était amorcée. Ces résultats furent possibles grâce aux propres efforts des pays européens et à l'aide généreuse de certains pays — particulièrement des Etats-Unis — et de l'U. N. R. R. A. Si remarquables même furent les efforts accomplis qu'à la fin de 1946, la production industrielle en France, en Belgique et aux Pays-Bas atteignait 85 à 95 % et en Italie 60 % du niveau d'avant-guerre. En Grande-Bretagne, la reconversion de l'économie de guerre s'opérait normalement et la production était rétablie au niveau d'avant-guerre; dans les pays scandinaves, la production connaissait une expansion rapide. Dans le cas de la production agricole qui, bien que durement frappée par la guerre, n'avait pas été atteinte au même degré que la production industrielle, les symptômes du redressement étaient apparents en 1946. Il est légitime de dire que, dans l'ensemble, les pays participants avaient heureusement et résolument engagé la tâche qu'ils avaient devant eux. (P. 13-14.)

Malheureusement, ce processus de relèvement se trouva enrayé au cours de l'hiver 1946/1947 par l'action conjuguée d'une série de facteurs: manque persistant de charbon, pénurie mondiale en denrées alimentaires et produits de base, hausse des prix des matières premières, hiver exceptionnellement rigoureux suivi d'une période de sécheresse, « incapacité où se trouvait l'économie allemande de fournir le charbon et les autres produits dont dépend pour une si grande part l'économie européenne », épuisement des stocks constitués ou conservés après la libération et épuisement des crédits que nombre de pays avaient obtenus au lendemain de la cessation des hostilités. Et ainsi, au début de 1947, « il devint clair que la guerre avait rompu totalement l'équilibre entre la capacité de production et les ressources de l'hémisphère occidental et le reste du monde » (p. 14). L'ampleur du déséquilibre ressortait de l'excédent de la balance des payements des Etats-Unis, « excédent qui atteignait 10 milliards de dollars par an ». Pour maintenir l'amélioration acquise, les pays européens devaient continuer à importer les mêmes quantités de marchandises du continent américain, mais ils ne pouvaient le faire qu'« à des prix de plus en plus élevés »[2]. Il est clair que « ce processus, si l'on ne parvenait pas à l'enrayer, devait inévi-

[2] Cf. sur ce point notre article du dernier numéro de la *Revue syndicale suisse*, « A propos du Plan Marshall. Du prêt-bail à la politique des crédits de reconstruction et de développement économique ». (P. 76-77.)

tablement conduire à un épuisement rapide des réserves en or et en dollars de la plupart des pays européens. Ce phénomène n'était d'ailleurs pas limité à l'Europe, mais ses effets menaçaient les fondements de toute l'économie mondiale. Toutefois, l'Europe était de beaucoup la plus gravement et la plus directement atteinte du fait que ses ressources matérielles et financières avaient été englouties au cours de la guerre. » Les nécessités vitales de l'année allaient lui coûter « ses dernières réserves financières ». « Celles-ci une fois disparues, les peuples de l'Europe ne pouvaient plus attendre qu'une existence précaire et un niveau de vie avili. Si des mesures nouvelles et radicales n'intervenaient pas à temps pour mettre un terme à cette évolution, la production européenne serait hors d'état de jouer un rôle dans le redressement d'*une économie mondiale chaque jour plus déséquilibrée.* » (P. 14-15.)

On voit avec quelle acuité le problème se posait alors pour l'Europe et avec quelle acuité il se posait aussi pour le monde — y compris, bien entendu, les Etats-Unis eux-mêmes.

C'est dans cette trame de faits économiques d'une extrême gravité que se situe, le 5 juin 1947, l'initiative de grande envergure que constituaient les sensationnelles déclarations du secrétaire d'Etat des Etats-Unis dans le cadre tout académique de l'Université Harvard. Dès ce moment, l'épuisement des ressources financières de l'Europe s'accélérait à une cadence telle que — comme le relève très justement le « Rapport général » — « le 20 août, le Royaume-Uni était contraint de suspendre la convertibilité de la livre sterling en dollars des Etats-Unis », « le 28 août, le Gouvernement français annonçait l'arrêt des importations en dollars, à l'exception des céréales, du charbon et de certains autres produits aussi essentiels », et que, « au début de septembre, le Gouvernement italien était contraint de suspendre ses achats de charbon, de pétrole et d'autres produits de base », des mesures de même ordre ayant été prises ou paraissant sur le point d'être prises par la plupart des autres pays participants[3]. (P. 16.)

---

[3] Dès les premiers mois de 1945, l'auteur avait appelé l'attention sur la gravité de la crise que provoquerait l'absence de crédits de reconstruction à la mesure des besoins. « Qui peut dire, déclarait-il en conclusion, quelles peuvent être, dans un proche avenir, les convulsions économiques et sociales de nations aux prises avec des difficultés extrêmes qu'elles n'auront pas les moyens de surmonter? Il est en tout cas permis de prévoir que, en de telles conditions, on assistera au recroquevillement de ces pays sur eux-mêmes, dans l'impuissance où ils seront de prendre des engagements envers l'étranger. Et la contraction des marchés nationaux et du marché international que l'on a connue au cours de la crise mondiale des années 1930 à 1934 apparaîtra modérée par rapport à celle qui se produira alors — et cela, tandis que dans les pays économiquement épargnés par les événements, ou au bénéfice d'un large essor économique du fait des événements, des potentiels de production immenses seront prêts à se décharger, et que, par la démobilisation des combattants, des millions de travailleurs demanderont du travail. » *(Deux notions économiques de base: pres-*

3. Le Plan Marshall devenu le programme de relèvement économique européen des seize

Il fallait travailler vite — tout en travaillant bien — et le comité de coopération économique européenne, composé de représentants de tous les Etats participants, donc des seize, déposait son rapport dès la fin du mois de septembre. Les seize n'établissaient pas seulement un très large et remarquable bilan de la situation; ils présentaient un programme constructif couvrant une période de quatre années — 1948-1951 — au terme de laquelle, s'il pouvait être et était intégralement exécuté, le redressement économique général de l'Europe occidentale serait assuré au point de permettre d'envisager les efforts ultérieurs pour de nouveaux progrès et pour l'accession à plus de bien-être sans aucune aide spéciale.

Pour l'exécution de ce programme, les seize se déclarent prêts à faire, dans un esprit de constante et très étroite coopération entre eux, un très grand effort, « un effort sans précédent en temps de paix », cet effort représentant « le maximum de ce que chaque pays est en mesure d'accomplir avec ses propres moyens pour assurer son relèvement ». L'expansion de la production prévue au cours de cette période « a la même ampleur que celle qui fut réalisée aux Etats-Unis au cours des années de guerre et de mobilisation industrielle de 1940 à 1944[4] ». Mais, observent les seize dans leur rapport, la condition préalable de l'accomplissement fructueux de cet effort, *c'est la mise à leur disposition, au cours de cette période, des subsistances, des matières premières et des équipements qui leur permettront de le fournir dans les conditions d'efficience requises.* Il faut, sur ce dernier point, citer des déclarations formelles, d'importance décisive:

29. Le programme de relèvement européen ne peut être vraiment mis en marche aussi longtemps que le problème immédiat du dollar n'aura pas été résolu. Si une solution n'est pas trouvée, les fondements mêmes de l'effort de production et la confiance seraient détruits en Europe; il s'ensuivrait inévitable-

---

tations et contre-prestations, vol. IX des publications de la Faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève, 1945, p. 71.) Ce passage se trouve dans un chapitre intitulé: « Problèmes actuels sous l'angle chrématistique et sous l'angle *prestations* », chapitre contenant trois sections, sous les titres « reconstruction », « commerce international » et « élévation des niveaux de vie ». La section « reconstruction » est reproduite dans notre livre *Sur la ligne de partage des temps,* cinquième partie « Seconde guerre mondiale », sous le titre « Le problème de la reconstruction envisagé sous l'angle des potentiels latents de production ».

[4] Aux Etats-Unis, entre 1940 et 1944, la production de charbon s'est accrue de 34 %, celle de l'acier de 31 %, celle d'énergie électrique de 61 %. Pour l'Europe, il est prévu entre 1947 et 1951 un accroissement de 33 % de la production de charbon, de 60 % de la production d'acier (Allemagne non comprise) et de 39 % de la production d'énergie électrique. (Note du « Rapport général », passage cité, (p. 17).

ment un abaissement concomitant des niveaux de consommation et de production. Une aide à la fois immédiate et pleinement suffisante pour l'année 1948 sera donc nécessaire comme première étape de l'exécution du programme européen de production, de stabilisation et de coopération. Si les étapes initiales de ce programme peuvent être franchies avec succès, l'impulsion donnée facilitera la tâche restant à accomplir au cours des années suivantes.

30. L'effort de production entrepris en 1948 ne pourra être maintenu et développé que si les pays participants peuvent obtenir et payer les approvisionnements d'outre-mer dont ils ont besoin. Il subsistera, après 1948, un large déficit que le programme européen de relèvement a pour objectif de réduire progressivement. Toutefois, il restera un déficit en 1951, puisque aussi bien les pays participants ont toujours dû, et devront encore à l'avenir, compter sur des revenus en dollars qu'ils tiraient de régions extra-européennes pour couvrir leur propre déficit avec le continent américain. Cependant, à la fin de 1951, si, comme il est légitime de le prévoir, des conditions générales favorables sont réalisées, le déficit subsistant se trouverait suffisamment réduit pour qu'il soit possible de le résorber par des méthodes normales. (P. 18.)

Voilà donc la condition financière préalable que les seize, dans leur rapport, considèrent comme devant être réalisée — et qui, en effet, dans le cadre du système de crédits par tranches annuelles adopté par le Parlement américain, est en principe réalisée aujourd'hui — l'octroi de crédits complémentaires à consentir par la Banque Internationale de reconstruction étant de son côté virtuellement assuré. Cela étant, quel est, dans ses éléments essentiels, le programme des seize tel qu'il est présenté dans le rapport? Il repose sur quatre éléments:

1. Un vigoureux *effort de production* des pays participants en ce qui concerne particulièrement l'agriculture, les combustibles, l'énergie et les transports et la modernisation de l'équipement.

2. Le rétablissement ou le maintien de la *stabilité financière intérieure,* facteur décisif qui seul peut permettre à l'Europe d'utiliser à plein sa capacité de production et ses ressources financières.

3. Le développement de la *coopération* économique entre les pays participants.

4. Une solution du problème à long terme que pose le *déficit des pays participants à l'égard du continent américain,* particulièrement par un effort d'exportation.

Pour assurer la réalisation de ce programme, les pays participants s'engagent à faire tous leurs efforts pour: *a)* développer leur production, particulièrement celle de denrées alimentaires et de charbon; *b)* utiliser au maximum et de la façon la plus rationnelle leur capacité actuelle de production et toute la main-d'œuvre disponible; *c)* moderniser leurs équipements et leurs transports de façon à élever la productivité de la main-d'œuvre et à *améliorer les conditions de travail et le niveau de vie de tous les peuples de l'Europe*; *d)* mettre en œuvre toutes les mesures permettant d'as-

surer rapidement la stabilité financière, monétaire et économique intérieure, tout en maintenant dans chaque pays un niveau élevé d'emploi; *e)* coopérer entre eux et avec tous les pays qui ont les mêmes aspirations à l'application de toutes les mesures propres à abaisser les tarifs et à écarter les autres entraves au développement des échanges, tant entre eux qu'avec le reste du monde, conformément aux principes du projet de Charte pour une organisation internationale du commerce; *f)* lever progressivement les obstacles au libre mouvement des personnes en Europe; *g)* s'associer en vue de développer, par une action concertée, leurs ressources communes.

4. *Quelques précisions sur les diverses parties du programme*

I. L'effort de production

En ce qui concerne cette première partie de sa tâche, le comité a concentré son attention sur les produits et activités de base: produits alimentaires et agriculture, combustibles et énergie, acier, bois, transports et industries connexes (telles que celles des machines et de l'équipement minier), ainsi que sur certains problèmes généraux de main-d'œuvre. Le rapport insiste sur l'interconnexion de toutes ces branches et des problèmes qui s'y rapportent.

Une meilleure alimentation pour les mineurs signifie davantage de charbon, donc plus d'acier; cet acier permet de fabriquer de plus grandes quantités d'équipement minier et de machines agricoles, donc d'extraire plus de charbon, de récolter plus de blé et de produire plus de wagons qui, à leur tour, permettent l'écoulement régulier du charbon extrait. Si le bois manque, l'extraction du charbon est réduite, et la pénurie de traverses ralentit le mouvement des marchandises par voie ferrée. L'Europe a maintenant l'expérience de ces pénuries qui s'entraînent les unes les autres et finissent par tout paralyser. Inversement, une reprise de l'une quelconque de ces activités vivifie toute l'économie. (P. 19.)

Ces biens et services doivent être fournis à une population qui, au terme de la période en question, 1951, aura dépassé de 11% son chiffre d'avant-guerre; ce fait a été pris en considération dans l'élaboration du programme, qui tend à atteindre, à la fin de 1951, les objectifs suivants:

1. Rétablissement de la production de céréales panifiables et autres céréales au niveau d'avant-guerre; accroissement considérable de la production de sucre et de pommes de terre; accroissement de la production des corps gras; développement du cheptel aussi rapide que les disponibilités en produits d'alimentation du bétail le permettront.

2. Développement de la production charbonnière, portée à 584 millions de tonnes, soit 145 millions de tonnes de plus qu'en 1947 (accroissement d'un tiers environ), ce qui correspond à une production dépassant de 30 millions de tonnes celle de 1938.

3. Accroissement de la production d'électricité de près de 70 milliards de kilowatts-heures, soit 40% de plus qu'en 1947, et augmentation de la capacité génératrice de 25 millions de kilowatts, soit deux tiers de plus qu'avant la guerre.

4. Accroissement de la capacité de raffinage, évaluée en pétrole brut, de 17 millions de tonnes, portant celle-ci à deux fois et demi son niveau d'avant-guerre.

5. Accroissement de la production d'acier brut de 80% au delà du niveau de 1947, portant celle-ci à 55 millions de tonnes, soit 10 millions de tonnes (20%) de plus qu'en 1938.

6. Développement des moyens de transport intérieurs permettant de transporter en 1951 un tonnage excédant de 25% le tonnage de 1938.

7. Rétablissement, en 1951, des flottes marchandes des pays participants à leur niveau d'avant-guerre.

8. Fourniture par l'industrie européenne de la plus grande part des équipements nécessaires au développement des productions envisagées.

Ainsi que le déclare le comité, ce programme, qui, naturellement, exige un vaste apport de marchandises et de services en provenance du reste du monde, « fait apparaître la mesure de ce que les pays participants entendent accomplir — et de ce qui doit être accompli — si l'on veut porter la production industrielle et agricole au niveau nécessaire pour satisfaire les besoins des peuples européens et exporter les marchandises qui payeront les importations indispensables » (p. 20).

En ce qui concerne la production des denrées alimentaires de base, dont le programme, à certains égards, peut paraître insuffisant, le comité, contraint de compter avec les réalités et les possibilités données, présente les observations suivantes: « Les produits alimentaires viennent en tête de cette production prioritaire. L'agriculture constitue, à elle seule, l'activité économique dans les pays participants et l'Allemagne occidentale. C'est elle qui exigera le plus grand effort humain. Comme il a été dit, la population que les régions considérées doivent nourrir dépassera de 11% en 1951 celle d'avant-guerre; *le rétablissement du niveau de production agricole qui existait alors ne saurait donc constituer qu'une étape d'un programme à plus long terme.* Pour les céréales et les autres cultures, la production pourra retrouver à la fin de 1951 son niveau d'avant-guerre et dans certains cas le dépassera. Mais la reconstitution du cheptel ne pourra se faire que plus lentement; même si les besoins en produits d'alimentation animale sont satisfaits, la production de la viande n'atteindra que 90% de celle d'avant-guerre.» (P. 20-21.)

II. Stabilité financière et monétaire intérieure

Le comité s'est donc résigné à inscrire dans son plan quadriennal certaines limites qu'il eût voulu, mais qu'il a estimé ne pas pouvoir dépasser. Mais lorsqu'on examine de près les diverses parties de ce programme de production, on ne peut manquer d'être frappé de l'extraordinaire envergure de la tâche que l'effort concerté des techniciens des seize pays a permis d'envisager. On peut dire que par là déjà la coopération, animée par une volonté ardente d'aboutir, a donné de remarquables résultats. En voici un exemple saisissant:

> Le comité de coopération a examiné la question des poteaux de mines et cherché les moyens de rompre le cercle vicieux actuel: les exportations de poteaux de mine sont arrêtées par le manque de charbon, et la production du charbon est arrêtée par le manque de poteaux. Les dispositions prises pour augmenter les fournitures de charbon aux pays scandinaves ont permis au comité de prévoir des importations supplémentaires de bois de mine en provenance de la Suède. On peut escompter que la Suède sera en mesure de porter ses exportations à 300 000 mètres cubes par an, soit 50 % de plus qu'avant-guerre; cet accroissement, joint à d'autres projets, devrait permettre de satisfaire la demande. (P. 23.)

Le rapport montre que la stabilité financière et monétaire intérieure est, pour certains pays, la condition première de l'exécution des programmes de production aussi bien que d'une coopération effective avec les autres pays participants. Il donne un aperçu des mesures qui s'imposent à cet égard et qui se ramènent en dernière analyse, d'une part, à l'établissement de l'équilibre entre le pouvoir d'achat et la quantité de produits sur le marché, d'autre part, à une opposition irréductible à la création de pouvoirs d'achat nouveaux par le moyen habituel du déficit budgétaire. Il enregistre les engagements pris à cet égard par l'ensemble des pays participants et fait état en particulier des mesures dès maintenant prises par certains d'entre eux. Il indique que l'objectif final poursuivi par les seize est la convertibilité de leurs monnaies sous les formes prévues par la Charte du fonds monétaire international, mais constate que la condition préalable d'un assainissement financier et monétaire durable est dans certains cas l'octroi d'un supplément de ressources venant de l'extérieur et ayant spécifiquement pour objet d'accroître les réserves en or et en dollars jusqu'au moment convenable.

Le comité n'a pas été à même de calculer avec précision, au moment où il a établi son rapport, le montant de l'aide globale nécessaire; il laisse toutefois entrevoir qu'elle pourrait être de l'ordre de 3 milliards de dollars.

III. Coopération économique

L'idée de la coopération économique est en quelque sorte sous-jacente à toutes les parties du programme. Elle en inspire toutes

les suggestions. Il était toutefois normal, en raison même du rôle primordial joué dans tout cet effort de redressement économique européen par la coopération, qu'on lui réservât une place spéciale et indépendante dans le programme.

Il s'agit, certes, en première ligne, de la coopération économique des seize, mais, tout en s'efforçant de porter cette coopération au point le plus haut qu'elle puisse atteindre, le comité ne manque pas de viser une coopération européenne plus large, et même de rattacher constamment, dans la plupart des domaines, cette coopération économique européenne à la coopération économique mondiale. Ce n'est que dans le cadre d'une économie mondiale restaurée et prospère, grâce à la coopération de l'ensemble des nations, estime-t-il, que le programme de coopération économique des seize pourra atteindre ses fins les plus hautes.

Le comité prend acte avec satisfaction de tous les efforts de rapprochement économique réalisés en Europe dans la période récente: *Groupement du Benelux, Groupement des quatre pays scandinaves, Groupe d'études des pays suivants:* Autriche, Belgique, Danemark, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Turquie, projet d'union douanière franco-italienne, projet d'union douanière gréco-turque. Il y voit un acheminement à des réalisations plus vastes.

Le comité s'est aussi préoccupé de l'élaboration de plans techniques pour des efforts communs dans des domaines spéciaux, tels que ceux de la mise en valeur en commun de nouvelles ressources d'énergie électrique — de la standardisation de certains types d'équipement, notamment d'équipement électrique, d'outillage minier et de wagons de marchandises — de la création d'un pool de wagons de marchandises et de la création d'un service d'échange d'informations entre pays producteurs d'acier sur leurs programmes de modernisation et d'extension de leurs installations sidérurgiques.

Dans le rapport, les gouvernements des pays participants expriment le regret « que d'autres pays européens n'aient pas été en mesure de s'associer à leur tâche », mais ils déclarent en même temps espérer encore « qu'une collaboration plus large pourra s'établir entre tous les pays d'Europe ». « A cet effet, animés du désir de poursuivre l'œuvre de coopération économique entreprise à Paris, *les pays participants déclarent qu'ils sont disposés à procéder à des consultations mutuelles et à des échanges de vues avec les autres pays européens dont les ressources peuvent contribuer à la solution des problèmes économiques que l'Europe doit résoudre.* » Ils ajoutent que « ces consultations devront autant que possible se faire dans le cadre de l'Organisation des Nations unies et des organismes économiques internationaux existants. » (P. 38-39.)

IV. Problème à long terme du déficit des pays participants à l'égard du continent américain

Le rapport vise, d'une manière générale, les problèmes immédiats ou à brève échéance posés par les besoins urgents de la reconstruction économique de l'Europe. Il fait, pour ce motif, une place très large au programme des importations que, au cours des quatre années couvertes par le plan, les seize demandent au reste du monde, notamment au continent américain et singulièrement aux Etats-Unis. Il n'y a pas lieu d'entrer ici dans des détails sur ce point. Nous nous bornerons à rappeler qu'il s'agit essentiellement de matières premières, de denrées alimentaires et de matériel d'équipement.

Mais le rapport évoque aussi un autre problème — un problème « à long terme », pour employer l'expression dont il se sert: le problème du déficit des pays participants à l'égard du continent américain. La solution de ce problème, au cours de la période d'exécution du plan, est assurée par les crédits qu'il comporte, crédits des Etats-Unis et, dans une mesure considérablement moindre, crédits de la Banque Internationale de Reconstruction.

Quelle est l'origine de ce problème? Une vue très générale des relations d'échange entre l'Europe, l'Amérique et le reste du monde dans la période qui a précédé le second conflit permet de se la représenter, un peu schématiquement peut-être, mais nettement. L'Europe avait un excédent d'importations de l'Amérique du Nord, principalement des Etats-Unis, mais elle avait un excédent d'exportations, visibles ou invisibles, par rapport à l'ensemble des autres pays, et avec son solde créancier sur cet ensemble de pays elle couvrait son déficit commercial envers le bloc nord-américain.

Déjà la crise économique survenue à la fin des années vingt, en désagrégeant l'économie mondiale et en portant de graves atteintes aux compensation plurilatérales, avait enrayé le jeu normal des forces engagées dans cet équilibre en quelque sorte « triangulaire », mais c'est la seconde guerre mondiale qui devait lui porter le coup fatal — en détruisant les richesses de régions aux mains de pays européens, comme certaines de celles du Sud-Est de l'Asie, et en faisant perdre aux mêmes pays européens, ou à d'autres, leurs créances sur d'autres régions du monde qu'ils avaient mises en valeur au cours d'un siècle, parfois même de deux ou trois siècles. Au surplus, la guerre, en multipliant les destructions et les dévastatations ou en paralysant la production et les échanges dans certaines zones, avait appauvri d'immenses régions. Par là, l'Europe avait perdu non seulement des sources de revenus provenant d'investissements séculaires, mais encore des débouchés, et lorsque ces débouchés subsistaient, les bouleversements financiers et monétaires rendaient le plus souvent le produit des ventes de l'Europe inconvertible en or ou en devises-or, d'un mot, en dollars. Le monde souffrait d'une terrible pénurie de dollars, pénurie d'au-

tant plus grande que les Etats-Unis n'étaient guère portés à adopter des méthodes commerciales encourageant les importations.

Voilà le problème à long terme devant lequel l'Europe se trouve aujourd'hui. Ce n'est pas un problème européen, *c'est un problème mondial, un problème de relèvement économique du monde, un problème de redressement des relations commerciales, d'expansion du commerce sur toute la surface du globe, un problème de rétablissement des monnaies et des changes, un problème aussi de politique commerciale américaine.*

On comprend pourquoi les seize sont amenés à situer le problème du relèvement européen et de la coopération européenne dans le cadre du problème de la coopération mondiale et du relèvement de l'économie du monde. C'est sous cet angle qu'ils envisagent le problème à long terme du déficit des pays participants à l'égard du continent américain. C'est dans le salut du monde qu'ils voient, de ce point de vue, le salut de l'Europe, ou, pour nous exprimer plus exactement, ils ne séparent pas l'un de l'autre. Car le salut du monde, de son côté, dépend du salut de l'Europe. Le rapport général se termine sur ces mots: « C'est à la nation américaine, par l'intermédiaire de son gouvernement et de son congrès, qu'il appartient de considérer ce programme et de décider si les moyens peuvent être trouvés de répondre à ces besoins, afin que puisse être assuré à l'Europe un avenir économique meilleur, *condition de la stabilité et de la prospérité du monde.* »

5. L'organisation de coopération économique européenne

Le congrès ayant voté les crédits destinés à l'exécution du Plan Marshall au cours de la première année, les ministres des affaires étrangères des seize pays européens participants se sont réunis à Paris et y ont adopté et signé la convention de coopération économique européenne qui doit assurer l'exécution du plan. Les termes de la convention sont la traduction dans un instrument diplomatique des principes qui viennent d'être énoncés. La convention crée une organisation qui est un embryon, *mais un embryon puissant non seulement de la future Union économique européenne, mais encore des futurs Etats-Unis d'Europe.* C'est un événement d'une incalculable portée qui, en ces temps critiques, tragiques et extraordinaires que nous vivons, vient de s'accomplir.

Nous ne pouvons, en cette étude déjà si longue, entrer dans des détails sur les caractères de cette organisation. Signalons seulement que ses organes exécutifs sont le conseil, qui, composé de tous les membres, est l'organe dont émanent toutes les décisions, le comité exécutif, composé de sept membres désignés chaque année par le conseil, et le secrétariat général, à la tête duquel se trouve le secrétaire général, assisté d'un premier et d'un second secrétaire général adjoint. Le siège de l'organisation a été fixé à Paris.

6. *Quelques remarques*

Nous n'ajouterons rien, au sujet de l'organisation, à ce que nous venons de dire, sauf en ce qui concerne un point, de caractère général, dont nous parlerons à propos du plan. C'est sur le plan lui-même et les faits qui l'ont motivé que nous présenterons quelques très brèves remarques.

1. Le plan et le rapport général qui lui est consacré nous placent en face d'une situation dont l'opinion était bien loin de soupçonner la gravité. Comme le constate le rapport dans son paragraphe final, « l'étendue du problème a été démontrée par l'événement plus grande que l'on ne s'y attendait; la désorganisation engendrée par la guerre était beaucoup plus profonde et les obstacles sur la voie du relèvement plus redoutables qu'on ne pouvait le prévoir même il y a six mois ».

2. Il est regrettable que cette méconnaissance de la situation réelle ait fait échec à des interventions radicales plus rapides. Nous avons noté dans un article antérieur que le président Roosevelt et son ministre des finances, M. Morgenthau, avaient appelé l'attention sur la situation de détresse dans laquelle la victoire trouverait non seulement les populations, mais l'économie de bien des pays. Une plus grande vigilance de l'esprit international eût épargné au monde bien des épreuves. Il y a là une leçon qu'il ne faut pas oublier.

3. On est heureusement, aujourd'hui, engagé dans l'action. L'initiative de M. Marshall, la position favorable prise immédiatement par une grande fraction de l'opinion américaine, le vote du congrès ont épargné à l'Europe et au monde une catastrophe dont il est impossible de se représenter quelle eût pu être l'étendue. Les voix les plus autorisées ont fait entendre les paroles de gratitude qu'appelaient des décisions dictées par un sentiment profond de la solidarité internationale. On est heureux de trouver dans le rapport l'écho de ces paroles, ainsi que l'expression d'une volonté inébranlable de poursuivre jusqu'au bout un effort « sans précédent en temps de paix ». Nous sommes aujourd'hui en droit de bien augurer de l'avenir. Le plan dont on a évoqué les grandes lignes est un plan grandiose, qui fait honneur à la fois à ceux qui l'ont élaboré et à celui qui l'a suscité.

4. Mais cet effort extraordinaire, cet « effort sans précédent en temps de paix », il sera fourni principalement par les populations laborieuses des villes comme des campagnes. *Ce sera l'effort du monde du travail. Il n'est que juste et il est indispensable que le monde du travail soit associé, par ses représentants autorisés, aux décisions qui, jour après jour, seront prises pour assurer l'exécution du plan.* L'exécution du plan sera avant tout son œuvre; il faut qu'il porte sa marque; il faut qu'il devienne son plan par sa co-participation à l'ensemble des mesures qui, du sommet à la base, seront

prises pour en faire une réalité féconde. Le postulat des organisations syndicales à la conférence de Londres doit devenir demain une réalité.

5. Il faudra, d'autre part, veiller à ce que le succès de ce grand effort ne soit pas compromis par certaines erreurs économiques dont on pourrait ne pas apercevoir partout et d'emblée les répercussions pernicieuses. Voici un exemple d'erreurs susceptibles de menacer tout l'avenir du plan. Le coût des acquisitions de tout ordre nécessaires à sa réalisation a été calculé sur la base des prix tels qu'ils étaient pratiqués en juin 1947, au moment même où, M. Marshall ayant lancé l'idée de son plan, le Comité de coopération économique européenne se mettait au travail. Le comité a, dans son rapport, signalé avec force la gravité que pourrait avoir toute hausse des prix « puisque aussi bien une variation de 10% dans le prix des marchandises importées d'Amérique en Europe équivaut à près de 1 milliard de dollars par an » (p. 48). Or, de juin 1947 à janvier 1948, l'index des prix de gros aux Etats-Unis est monté de 171 à 192, ce qui fait une hausse de 18 points ou de 10,6%. Et, de mois en mois, la hausse se poursuit sans arrêt. Le surplus de coût redouté de 1 milliard de dollars est donc aujourd'hui un fait acquis, et si une réaction salutaire ne se produit pas, ce n'est qu'un commencement. Mais alors, de ce pas, où irait-on?

Si vraiment, comme le comité nous le dit et comme il est impossible d'en douter, c'est le salut du monde qui est en jeu, il est de toute nécessité que soient observées de toute part les disciplines collectives qui seules peuvent empêcher vraiment, avec l'échec du plan, le déchaînement de la catastrophe.

Grâce à ces disciplines, les démocraties ont gagné la guerre. Elles leur demeurent indispensables pour gagner, par la reconstruction, la *paix*.

La Banque Centrale Coopérative

Par *H. Küng*, Bâle

L'assemblée des délégués du 28 février 1948 a marqué le vingtième anniversaire de la Banque Centrale Coopérative. Bien modeste au début, elle s'est classée peu à peu parmi les établissements de moyenne importance. Son bilan de 218 millions de francs la place même en fort bon rang. Notre établissement, qui est organisé rationnellement, qui s'efforce d'avoir toujours des disponibilités suffisantes et place ses capitaux avec prudence, s'est aussi consolidé intérieurement pendant cette période.

Les succès qui ont marqué ces vingt années comportent certains enseignements. C'est pourquoi il nous paraît utile de rappeler les