Le plan Marshall

Autor(en): **Droz, Robert H.**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **28 (1948)**

Heft 5

PDF erstellt am: **29.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-888693

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Le Plan Marshall

par

Robert H. Droz

de la Chambre de commerce suisse en France

Un économiste de renommée mondiale déclarait pendant le guerre que le relèvement économique de l'Europe ne donnait lieu à aucune inquiétude ; les hostilités terminées, l'Europe se relèverait d'elle-même et rapidement. Car, disait-il, une collectivité qui a été capable d'inventer des moyens de destruction tels que ceux de la deuxième guerre mondiale sera aussi capable d'inventer des moyens constructifs à la mesure des destructions.

Ce raisonnement est quelque peu simpliste. Non seulement l'Europe ne s'est pas relevée rapidement — en fait elle a dû faire face à des difficultés croissantes —, mais encore il est apparu très vite qu'elle ne pourrait atteindre d'elle-même à la prospérité. Une aide extérieure devenait de plus en plus nécessaire. Cette aide, c'est l'Amérique qui la lui fournira.

Le 5 juin 1947, le général Marshall suggérait que les nations européennes, sans aucune exception, fissent le compte de leur ressources et de leurs besoins. L'Amérique les aiderait alors en connaissance de cause.

Quelques jours plus tard, M. Marshall précisait que ses suggestions s'appliquaient à tout le continent situé à l'Ouest de l'Asie, y compris la Grande-Bretagne et l'Union Soviétique. « Notre politique n'est dirigée contre aucun pays ni aucune doctrine, mais contre la faim, la pauvreté, le désespoir et le chaos. Son but doit être de reconstruire une économie qui fonctionne dans le monde, afin de faire naître des conditions politiques et sociales permettant l'existence de libres institutions ».

La première conférence de coopération économique européenne

Au début du mois de juillet, après avoir essayé en vain de convaincre la Russie de participer au plan Marshall, MM. Bidault et Bevin décidèrent d'inviter tous les autres pays européens à prendre part à une conférence à Paris, en vue d'établir une réponse au discours de Harvard. En dehors de la France et du Royaume-Uni, quatorze pays acceptèrent et envoyèrent leurs représentants dans la capitale française. Les autres nations déclinèrent l'invitation, de sorte que la Conférence ne put traiter le problème européen dans son ensemble. Les pays participants espéraient toutefois que les autres gouvernements seraient en mesure de s'associer ultérieurement aux travaux entrepris, et cet espoir demeure

La première conférence des Seize s'est ouverte le 12 juillet 1947. Elle s'ajourna après avoir tenu quelques séances et créé un Comité de coopération économique européenne chargé d'établir un rapport à l'intention du gouvernement américain. Cette procédure permit aux travaux de se dérouler sur un plan purement technique.

Le Comité de coopération était assisté d'un comité exécutif et de quatre comités techniques : alimentation et agriculture, énergie (charbon, électricité, pétrole), sidérurgie, transports. Ultérieurement furent créés un comité des experts financiers, un comité de la main-d'œuvre et un comité du bois d'œuvre.

La tâche essentielle que s'était fixée le Comité de coopération était de dresser un bilan des ressources et des besoins des pays représentés à la Conférence pour un certain nombre de produits essentiels.

Cette tâche, simple en apparence, s'est révélée difficile à accomplir. En effet, les besoins devaient être calculés sur une période de quatre ans, en tenant compte d'une double nécessité : celle d'assurer un niveau de vie décent aux populations et, d'autre part, celle d'atteindre, au bout de cette période de quatre ans, un état d'équilibre économique. De plus, il s'agissait de dresser ce bilan en peu de temps. Or, il est impossible d'établir en quelques semaines, avec une précision absolue, la situation économique de seize pays européens, les difficultés graves devant lesquelles ils se trouvent placés, l'effort qu'ils sont décidés à accomplir individuellement et collectivement, d'évaluer avec exactitude les importations qui leur sont nécessaires pour exécuter un tel programme. Telles sont, brièvement énumérées, les raisons qui confèrent au premier rapport des Seize un caractère essentiellement préliminaire.

Il ne m'est malheureusement pas possible de donner, dans le cadre restreint de cet article, une analyse détaillée des différents postes du bilan élaboré par la première Conférence. Aussi me bornerai-je à indiquer le coût du Programme de relèvement économique européen. Celui-ci avait été arrêté à 22.440 millions de dollars en quatre ans, dont 3.130 à fournir en dehors du plan Marshall proprement dit, entre autres par la Banque internationale de reconstruction et de développement économique. Le montant désirable de l'aide américaine était donc évalué à 19,31 milliards de dollars, dont 7,12 milliards en 1948 ; 5,46 milliards en 1949 ; 3,93 et 2,80 milliards en 1950 et 1951.

Faits nouveaux

Depuis la clôture de la première Conférence des Seize, en septembre 1947, bien des choses ont changé, tant sur le plan politique que sur le plan économique et social. La première tâche de la seconde Conférence, qui vient de se terminer le 16 avril, aura été de reviser les travaux antérieurs en fonction de nouvelles données.

Sur le plan politique, la situation européenne s'est sensiblement aggravée. La cassure entre l'Ouest et l'Est, si elle apparut dans toute sa netteté dès le refus de l'U. R. S. S. de bénéficier de l'aide américaine, s'accentua par la création, le 6 octobre 1947, du Kominform, par l'échec de la Conférence de Londres, et, plus récemment, par les événements de Tchécoslovaquie. Une atmosphère tendue fait peser sur l'Europe une lourde menace et réagit négativement sur sa situation économique et sociale déjà peu réconfortante. Le besoin de l'aide américaine apparaît plus impérieux que jamais ; mais voici que celle-ci subit de sérieuses modifications, réduisant son ampleur.

En premier lieu le Gouvernement américain s'est refusé à s'engager pour plusieurs années. En fait, il ne s'est engagé ferme que pour un an, étant donné qu'il n'a pas été jugé possible de demander au Congrès actuel, qui doit se retirer en janvier 1949, d'accorder dès à présent les crédits globaux nécessaires à la réalisation du programme établi par les Seize. En outre, il a été jugé utile de reviser le programme chaque année.

En second lieu le montant de l'aide américaine pour l'année 1948 sera non pas de 7,12 milliards de dollars auxquels avaient été évalués les besoins de l'Europe, mais de 5,3 milliards, montant voté par le Sénat. L'abattement est d'autant plus sensible que les prix de gros américains ont subi entre temps une hausse non négligeable.

Enfin, tenant compte et des disponibilités existantes ou probables sur le marché mondial et des besoins propres des Etats-Unis, les diverses commissions américaines ont été amenées à changer la spécification même des marchandises. Celles-ci ne répondront donc pas absolument aux vœux des bénéficiaires.

La deuxième Conférence de coopération économique européenne

Le but principal de la deuxième Conférence des Seize, — ou plutôt des Dix-huit puisque, pour la première fois depuis la guerre, la bizone et la zone française d'occupation en Allemagne, par l'intermédiaire des généraux Robertson et Koenig, participaient à la signature d'un accord international sur un plan d'égalité, au moins économique, avec les autres nations européennes — fut l'élaboration de la Convention de coopération économique européenne. En outre, onze documents ont été préparés par les groupes d'études.

La Charte économique européenne

La Convention établit les principes qui guideront le travail commun des nations participant au plan Marshall et définit les organismes qui seront appelés à diriger cette opération.

A quoi s'engagent les parties contractantes par cette convention ?

On sait que l'aide américaine n'est pas accordée individuellement à tel ou tel pays. Elle suppose que les nations qui la reçoivent s'aident mutuellement, car une coopération active, de mieux en mieux organisée, est au moins aussi nécessaire au relèvement et à la stabilisation de l'économie européenne qu'un secours du dehors.

Ce secours ne saurait être éternel. Il n'est prévu que pour quatre ans, et, d'après les calculs même du plan Marshall, le déficit des échanges entre l'Europe et les Etats-Unis ne sera pas comblé après ce délai. Le seul moyen de le réduire pour les pays européens sera d'augmenter leur production et leurs échanges réciproques.

Coopération étroite, production interne poussée au maximum, échanges accrus, tels sont les engagements que prennent les nations européennes.

L'augmentation de la production ne devra pas être seulement individuelle, mais collective suivant des plans qui tiendront compte des programmes individuels et des conditions de l'économie mondiale. On s'efforcera de parvenir à un régime de paiements multilatéraux, d'éviter les déséquilibres excessifs dans les paiements d'un pays à l'autre, de faire aboutir les unions douanières en cours d'étude, de faciliter les échanges de biens et de main-d'œuvre.

Quant à l'organisation créée pour atteindre ces buts. elle aura comme tâche immédiate d'assurer l'exécution du plan Marshall, d'accord avec l'organisation américaine.

La Suisse figure parmi les 7 nations élues pour une année au Comité exécutif permanent. Rendant un juste hommage à ses mérites, le Conseil fédéral a désigné M. Gérard Bauer, attaché commercial à Paris, pour le représenter à cet organisme.

Signalons ici un fait extrêmement important, à savoir qu'en vertu de l'article 14 de la Convention, les décisions des Seize seront prises par accord mutuel de tous les membres, mais que si l'un d'eux déclare se désintéresser d'une question, son abstention ne fait pas obstacle aux décisions. Autrement dit le système de la majorité a été d'emblée abandonné au bénéfice de l'unanimité, mais ce système extrêmement rigide a été adouci par la faculté laissée aux membres de rendre leur abstention inopérante. La décision prise est par contre obligatoire pour les autres.

L'Etat qui s'abstient pourra, s'il le veut, se rallier ultérieurement aux décisions. Il n'y a donc pas de veto.

Ce système, appliqué pour la première fois dans une organisation internationale, constitue un progrès considérable. Il sauvegarde l'indépendance de tous et donne à l'organisme nouvellement créé de meilleures chances pour l'avenir.

L'Organisme de coopération économique européenne

L'organisme se compose d'un conseil, d'un comité exécutif et d'un secrétariat général, qui pourra s'adjoindre des comités techniques.

Le conseil

a) Un conseil composé de tous les membres est l'organe dont émanent toutes les décisions ;

b) Le conseil désigne chaque année parmi ses membres un président et deux vice-présidents ;

c) Le conseil est assisté d'un comité exécutif et d'un secrétaire général. Il peut créer tout comité technique ou organisme subsidiaire nécessaire à l'exercice des fonctions de l'organisation. Tous ces organes sont responsables devant le conseil.

Le comité excécutif

a) Le comité exécutif se compose de sept membres désignés chaque année par le conseil. Il poursuit ses travaux conformément aux instructions et directives du conseil, et il lui en rend compte ;

b) Le conseil désigne chaque année, parmi les membres du comité exécutif, un président et un vice-président ;

c) Tout membre de l'organisation qui n'est pas représenté au comité exécutif peut prendre part à toutes les discussions et décisions de ce comité qui affectent en particulier les intérêts dudit membre.

Les membres de l'organisation seront informés des délibérations du comité exécutif par la communication en temps utile des ordres du jour et des comptes rendus sommaires.

Le secrétariat général

a) Le secrétaire général est assisté d'un premier et d'un second secrétaire général adjoint ;

b) Le secrétaire général et les secrétaires généraux adjoints sont nommés par le conseil. Le secrétaire général est placé sous l'autorité du conseil ;

c) Le secrétaire général assiste avec voix consultative aux séances du conseil, du comité exécutif, et, s'il y a lieu, aux séances des comités techniques et des organismes subsidiaires. Il peut s'y faire représenter. Il prépare les délibérations du conseil et du comité exécutif, assure l'exécution de leurs décisions conformément à leurs instructions et directives.

M. Robert Marjolin, commissaire adjoint du Plan français de modernisation et d'équipement, a été nommé Secrétaire général de l'organisation.

La Suisse et le plan Marshall

Jetons maintenant un coup d'œil sur les rapports de la Suisse avec le plan Marshall.

La Suisse est partie donneuse

Miraculeusement épargnée par la guerre, la Suisse, dès la fin des hostilités, a été à même d'offrir à de nombreuses nations européennes, sous des formes diverses, son aide qui atteint aujourd'hui plus d'un milliard de francs suisses, ce qui, en se fondant sur une population égale à celle des Etats-Unis, correspondrait à un montant de dix milliards de dollars. Elle aura été en quelque sorte un précurseur du plan Marshall.

La Suisse n'a pas besoin d'une aide économique. Il n'en reste cependant pas moins vrai que l'initiative américaine fut loin de laisser indifférents, aussi bien le Gouvernement que le peuple, et le premier ne tarda pas à préciser la volonté de la Suisse « de collaborer sur un pied d'égalité avec les autres Etats à l'établissement de ce plan, qui permettrait à l'Europe de réaffirmer, dans le domaine économique, une solidarité rompue à la suite de la dernière guerre ».

Il convient néanmoins de dire que si la Suisse n'a pas un intérêt direct dans l'octroi de crédits américains, si sa volonté de collaborer émane avant tout du principe de solidarité, certaines considérations économiques ont aussi présidé à l'acceptation de l'invivation américaine.

Ne disposant ni de matières premières, ni d'un sol fertile, ni d'accès à la mer, incapable, même si elle le désirait, de vivre en économie fermée et par conséquent sensible à toute crise qui surviendrait sur le continent, la Suisse ne peut qu'applaudir aux initiatives prises en vue du relèvement économique de l'Europe.

Le libéralisme économique en Suisse

J'ai déjà fait allusion aux engagements que contractaient les Seize en signant la Convention.

L'engagement d'augmenter la production de chaque pays n'est valable que pour ceux dont l'économie est planifiée. La Suisse ne peut que recommander à son industrie de pousser sa production au maximum. Elle n'a pas de moyens lui permettant d'obliger les entreprises privées à modifier leurs programmes de fabrication.

La Suisse et les accords multilatéraux

On a souvent reproché à la Suisse son attitude réservée face aux efforts tentés en vue de substituer le principe de la multilatéralité à celui de la bilatéralité. Cette réserve n'est pas due, comme on l'a prétendu parfois,à des motifs égoïstes mais à la conscience profonde du rôle que lui impose sa neutralité, tant sur le plan économique que sur le plan politique.

Pendant toute la guerre, la Suisse, bien que coupée de tous ses débouchés normaux, s'est efforcée de maintenir des courants d'échanges aussi importants que possible avec ses anciens partenaires.

Dès la fin des hostilités elle a conclu des accords avec la plupart des pays européens, tant à l'Est qu'à l'Ouest. Il est symptomatique à cet égard qu'au moment même où le président Truman dénonçait, dans son discours du 17 mars, les dangers de l'expansion soviétique, la Suisse concluait un traité commercial avec l'U. R. S. S. Cet accord ne contient aucune clause qui ne figure dans les pactes similaires conclus par la Suisse avec d'autres Etats européens ; il établit simplement un courant d'échanges entre les deux Nations.

En dépit du rideau de fer et de toutes les mesures de contrôle prises dans certains pays de l'Est, l'importation, l'exportation et le transit n'ont pas cessé de se dérouler avec la Suisse. Ce pays constitue donc bien, dans une modeste mesure, grâce à ces accords, un trait d'union entre les deux blocs.

La neutralité suisse

Le 4 juillet 1947, le Conseil fédéral recevait, par l'entremise de l'Ambassade de France et de la Légation du Royaume-Uni, une invitation à participer à la Conférence de Paris.

Cinq jours plus tard, il acceptait l'invitation franco-britannique tout en précisant :

1° qu'il allait de soi que la Suisse ne prendrait aucun engagement qui serait incompatible avec son statut traditionnel et permanent de neutralité ;

2° que les résolutions de la Conférence qui affecteraient l'économie suisse ne pourraient devenir obligatoires à l'égard de la Confédération que d'entente avec elle ;

3° que la Suisse se réservait la liberté de maintenir les accords commerciaux qu'elle a conclus avec les Etats européens qui ne participent pas aux travaux de la Conférence et d'en conclure de nouveaux.

Aucune de ces considérations n'était en contradiction avec les termes de la lettre franco-britannique du 4 juillet ; elles ne le sont pas non plus avec la Convention signée à Paris le 16 avril 1948.

La Suisse et les projets de l'union douanière

La Suisse n'a pu souscrire à la résolution relative à la création d'un comité d'études d'une union douanière votée par la majorité des Etats lors de la première Conférence des Seize.

Comme l'a constaté M. Max Petitpierre, chef du département politique fédéral, « ce serait s'abandonner à de dangereuses illusions que de s'imaginer que la création d'une union douanière apportera le salut à l'Europe. Les difficultés actuelles ne sont pas dues aux tarifs douaniers, qui jouent aujourd'hui un rôle très secondaire, mais à une production insuffisante en Europe de biens de consommation essentiels comme le blé et le charbon, et à la crise du dollar, c'est-à-dire à l'impossibilité pour la plupart des pays, pour des raisons financières, de se procurer ce qui leur manque à l'étranger, notamment aux U. S. A. Vouloir faire de l'Europe une unité économique sous la forme d'une union douanière ne contribuerait en rien à sa reconstruction économique. Ce ne serait qu'une centralisation, une espèce de nivellement par le bas, dont les inconvénients se révèleraient sans doute rapidement plus grands que les bienfaits. La force de l'Europe réside dans sa diversité, aussi au point de vue économique ».

Le fait que la Suisse soit réservée à l'égard d'un projet d'union douanière ne signifie cependant pas qu'elle refuse de participer à la discussion. L'article 14, à l'introduction duquel la Suisse a largement contribué, lui permet de ne pas s'opposer à l'adoption de projets d'union douanière et de s'y rallier éventuellement par la suite.

Conséquences pour la Suisse de sa participation au plan Marshall

Quelles seront les conséquences pour la Suisse, sur le plan économique et politique, de sa participation au plan Marshall ?

A quelques semaines seulement de l'entrée en vigueur de ce dernier, il n'est naturellement pas possible de se prononcer sur les effets économiques. Ceux-ci dépendront d'ailleurs pour une large part de l'évolution politique internationale.

Rien, dans le discours de M. Marshall du 5 juin 1947, ne permit d'affirmer que, sous l'offre d'aide américaine, il y eût une arrière-pensée politique, une tentative de créer un bloc. L'évolution politique n'est cependant pas restée sans influence.

Le plan Marshall, sous l'emprise des événements, a changé peu à peu de nature. Certes il reste essentiellement un programme de collaboration et d'aide économiques. Mais ce programme lui-même tend à devenir l'occasion et la base d'une union à la fois plus large et plus précise.

Je n'ai pas à juger ici les efforts visant à l'instauration de la paix dans un monde qui n'a que trop souffert. Je n'ai pas à juger à qui, le cas échéant, reviendrait la responsabilité d'un nouveau conflit mondial. Constatons simplement ceci : si la paix est indivisible — « one world, one peace », disait Wendell L. Willkie —, toute « paix durable », en l'état actuel des relations internationales, est parole vaine.

Ce qui nous intéresse ici, c'est de savoir ce que deviendra la Suisse dans ces conditions-là. Devra-t-elle renoncer, un jour, à l'un ou l'autre des deux principes de sa politique extérieure qui sont la neutralité et la solidarité ? Je ne le crois pas. Elle pourra participer à cet effort collectif du relèvement économique de l'Europe tout en s'abstenant de participer aux décisions susceptibles de porter atteinte à sa neutralité.

Il convient d'ailleurs de remarquer que la Charte ne contient aucune clause politique. C'est la raison pour laquelle la Suisse a pu y souscrire.

Conclusion

« Si la signature de la Charte économique de l'Europe ne marque pas le commencement de la fin de la situation précaire dans laquelle se débat l'Europe, c'en est, dans tous les cas, comme l'a dit M. Bevin, la fin du commencement. »

L'atmosphère de grande compréhension dans laquelle se sont déroulés les travaux, la bonne volonté générale — il n'a pas été une seule fois nécessaire de procéder à un vote au cours des travaux —, constituent à coup sûr la meilleure garantie pour l'avenir de ce nouvel organisme de coopération internationale.

Souhaitons avec M. Carl-J. Burckhardt, ministre de Suisse en France, que cette coopération « s'étende à des pays toujours plus nombreux. Ainsi, par des actes concrets, nous nous rapprocherons de cette notion d'une communauté internationale, idéal dont la Convention économique européenne s'inspire ».

R. H. Droz