

Problèmes d'aujourd'hui, solutions de demain : l'Europe pourra-t-elle un jour "marcher sans béquilles?"

Autor(en): **Aymard, Philippe**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

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

Heft 9

PDF erstellt am: **20.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-888707>

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.

L'EUROPE POURRA-T-ELLE UN JOUR « MARCHER SANS BÉQUILLES ? »

par

Philippe Aymard

Docteur en droit

En 1952 doit se terminer l'aide que les Etats-Unis octroient à l'Europe par l'intermédiaire de l'Economic Cooperation Administration de M. Hoffmann. Si les crédits sont votés régulièrement, près de 16 milliards de dollars auront été injectés à une économie moribonde pour lui permettre, au terme de quatre années d'efforts conjugués, de recouvrer vigueur et autonomie. Les espoirs que l'on a mis dans le Plan Marshall et dans l'avenir de la coopération européenne se réaliseront-ils et, suivant l'expression imagée dont s'est servi un jour M. Paul Reynaud, l'Europe sera-t-elle en mesure, à la fin de l'aide américaine, de « marcher sans béquilles ? »

Répondre d'ores et déjà à cette question par l'affirmative, ce serait supposer résolu un certain nombre de problèmes dont quelques-uns sont encore à peine ébauchés. En effet, indépendamment de l'effort de coordination et d'intensification des productions agricoles et industrielles que devront fournir les nations d'Europe, il faudra qu'au cours des mois à venir interviennent des solutions pratiques à la pénurie chronique de dollars, à l'impasse où se trouve acculé le commerce intereuropéen, à l'instabilité des principales devises.

Ces trois problèmes tiennent en échec l'organisation économique du monde d'après guerre et paralysent tous les efforts nationaux ou internationaux qui peuvent être tentés pour délivrer l'univers du fardeau qui continue à l'oppresser.

La pénurie de dollars s'atténue...

Il est incontestable que la crise aiguë de dollars qui sévissait il y a un an et demi à peu près de par le monde s'est trouvée atténuée grâce à la politique généreuse poursuivie par les Etats-Unis sous l'impulsion du Secrétaire d'Etat Marshall. Toutes les nations manquaient alors de moyens de paiement en dollars, et comme l'unique source d'approvisionnement en matières premières et en produits manufacturés était le continent américain, le commerce international était menacé de mort à bref délai. Les pays enrichis pendant la guerre ont connu quelques mois d'euphorie et ont utilisé leurs disponibilités en des achats massifs de produits américains, mais bientôt il a fallu réduire les importations et les proportionner aux ressources normales en dollars. Ce fut le cas du Brésil, de l'Argentine, du Mexique, de la Suède... Quant à l'Europe occidentale, ruinée par six années de guerre et de spoliations, le solde de ses

réserves publiques et privées en or et devises s'épuisait sans qu'intervienne une solution qui rétablisse l'économie mondiale sur des bases solides.

Les Etats-Unis, qui doivent exporter 10 p. 100 de leur production nationale pour maintenir le plein emploi dans leur territoire, n'ont pas tardé à comprendre qu'il était aussi vital pour eux de vendre que pour les autres peuples d'Europe, notamment, à périr par défaut, tandis qu'eux-mêmes risqueraient de périr par excès.

Les organismes issus de Bretton Woods (Fonds Monétaire International et Banque Internationale pour la Reconstruction) continuaient à se montrer notoirement incapables de pallier les difficultés que rencontraient les nations dévastées pour rétablir leur économie intérieure. Avant de prétendre maintenir la stabilité des échanges, il eût fallu d'abord promouvoir ces échanges et parvenir à un niveau d'équilibre. Et manifestement les règles rigides de Bretton Woods inspirées par le Plan White de 1944 étaient inopérantes au regard des bouleversements fondamentaux nés de la guerre.

C'est pourquoi, dès 1947, les Etats-Unis s'ingénierent, par l'octroi de crédits immédiats puis de crédits intérimaires, à fournir à leurs débiteurs les moyens de paiement suffisants pour que ne cessent point les importations essentielles pour ces pays. Et, en juin 1947, le Général Marshall lançait d'Harvard son « challenge » à une Europe unie, d'où devaient sortir le Plan Marshall et les crédits de l'E. C. A.

Mais l'aide américaine n'est pas une panacée. C'est avant tout un répit. Répit infiniment précieux, certes, et qui pourra influencer de manière décisive sur le relèvement futur de l'Europe. Cependant, les milliards de dollars de l'E. C. A. ne constituent pas, il s'en faut, la solution définitive au problème du dollar.

... mais le problème demeure pour l'avenir

Il devient, en effet, de plus en plus clair, si l'on veut prendre la peine d'examiner objectivement la situation du monde d'après-guerre, que la crise du dollar qui est à l'origine de l'initiative Marshall ne disparaîtra pas, une fois l'Europe rebâtie, ses flottes reconstituées, ses usines reconstruites. La revue anglaise « The Economist » a publié récemment, sous le titre « Dollar Shortage forever », une étude fort suggestive de laquelle il ressort qu'en 1952 il est infiniment probable que les pays occidentaux éprouveront tout autant de difficultés à se pro-

curer des devises américaines qu'à l'époque actuelle.

Pourquoi cela ? Parce que les Etats-Unis exportent des denrées essentielles et importent des articles de luxe ; par conséquent, les achats de leurs clients sont quasi-incompressibles, tandis que les besoins en Amérique de produits étrangers sont loin d'avoir le même caractère. En 1947, les Etats-Unis ont exporté pour 19,6 milliards de dollars et importé pour 8 milliards. Est-il concevable que dans quatre ans, les Etats-Unis absorberont près de 12 milliards de dollars de plus de marchandises étrangères ou que l'Angleterre importera moins de blé, la France moins de pétrole, la Suisse moins d'étain, la Belgique moins de machines-outils ?

Pense-t-on que dans quatre ans, l'Europe pourra vendre aux Etats-Unis suffisamment de produits *superflus* ou même *nécessaires* pour pouvoir régler en dollars les achats de marchandises *indispensables* et aura regagné sur les marchés mondiaux les places perdues depuis neuf ans au profit des exportateurs américains ?

Les crédits de l'E. C. A. permettent actuellement à l'Europe de « repenser » son avenir sans la menace constante d'un arrêt des importations américaines faute de dollars. Ils lui donnent le répit voulu pour réorganiser sur des bases nouvelles l'équilibre économique de demain. Mais ce serait un leurre dangereux que de croire un seul instant à un retour possible au *statu quo ante*. Même après 16 milliards de dons et de prêts en dollars, ni la balance commerciale de l'Europe, ni sa balance des comptes ne retrouveront leur équilibre d'avant-guerre avec les Etats-Unis : maintenant que l'Europe occidentale ne peut plus compenser par les revenus de son portefeuille, de son fret, le déficit de son commerce extérieur, la pénurie de dollars devient un mal *chronique* dont on n'entrevoit pas la fin pour le proche avenir.

La seule façon d'y remédier est certes de développer au maximum les exportations vers la zone dollar, mais surtout de diminuer les importations de cette zone et de chercher d'autres sources d'approvisionnement ; on ne demanderait ainsi au continent américain que les seules marchandises indispensables qu'il est *impossible* de se procurer ailleurs. Le seul moyen de parvenir à ce résultat est de prospecter d'autres marchés dans le monde, de nouer d'autres accords commerciaux et principalement d'intensifier le plus possible les échanges entre tous les pays d'Europe, voués à une même destinée par suite de la pénurie généralisée de dollars qui règne dans le vieux continent.

C'était l'idée initiale de M. Marshall, lorsqu'il avait lancé son appel pour une Europe « unie ou unifiée ». Et les Conférences des « Seize » qui se sont tenues en 1947 et 1948 à Paris n'avaient d'autre but que de concrétiser cette suggestion de bon sens. Mais on n'a pas tardé à se rendre compte que l'intensification des échanges européens n'allait pas sans poser elle-même des problèmes fort délicats.

Les difficultés du commerce inter-européen

Tous sont d'accord sur le principe : mettre en commun les ressources dont peuvent disposer les différents pays

d'Europe, assurer par un système multilatéral d'échanges une répartition équitable des matières premières, des denrées et des objets fabriqués disponibles dans le continent et ne recourir à l'aide américaine que pour le complément.

Mais les difficultés commencent quand il s'agit de passer de la théorie à la pratique. La France peut trouver en Angleterre les tracteurs précédemment livrés par les Etats-Unis, mais elle n'a plus de livres sterling pour les payer. La Belgique peut obtenir du Danemark les produits laitiers qu'elle importait d'Outre-Atlantique, mais il lui manque des couronnes danoises pour apurer sa balance commerciale. L'Italie serait désireuse d'acheter des machines-outils en Suisse, mais les francs suisses lui font défaut.

L'an dernier, dollar et franc suisse étaient les seules devises rares et leur pénurie constituait le principal obstacle à l'expansion des échanges. L'univers était partagé entre les pays riches à monnaie forte et recherchée (E.-U. et Suisse) et les pays pauvres en quête de moyens de paiement. Maintenant, outre la pénurie de dollars et de francs suisses, qui demeure, on manque de livres, de couronnes, de francs belges, de lires. Et le fait que l'on recherche une monnaie nationale n'est même plus, pour le pays considéré, signe d'opulence ou de prospérité. Autant de pays, autant de problèmes. A quoi bon négocier des accords commerciaux, prévoir des échanges plus nombreux, passer des commandes si, brusquement, l'octroi de licences d'importation est suspendu faute de devises locales disponibles pour assurer le règlement ?

D'autre part, la séparation absurde de l'Europe en deux camps rivaux séparés par le fameux rideau de fer risque, si elle doit se prolonger, et s'aggraver, de tuer dans l'œuf tout essai cohérent de coopération européenne. Tant que les plaines fertiles de l'est seront isolées économiquement des régions industrielles de l'ouest, il sera vain de parler d'Europe « unie ou unifiée » et de prétendre assurer par l'aide américaine le complément des besoins du vieux continent. Le blé hongrois, le pétrole roumain, le minerai yougoslave doivent s'échanger contre les textiles anglais, les automobiles françaises, les machines suisses.

Ces deux obstacles : pénurie de devises locales pour les règlements inter-européens et séparation des régimes économiques complémentaires de l'est et de l'ouest ont jusqu'à présent empêché l'Europe de donner sa mesure et d'utiliser pour son propre relèvement la totalité de ses ressources.

Il ne nous appartient pas de nous étendre sur le deuxième obstacle, dont l'aspect économique dépend exclusivement de l'antagonisme politique qui l'a fait naître. On peut être assuré que le jour où les deux Empires rivaux comprendront la vanité de leurs querelles, l'Europe et le monde trouveront subitement que la prospérité et le bien-être étaient depuis des années à leur portée et que seules des questions de prestige les en avaient frustrés.

Mais le premier problème, celui des transferts entre pays européens, est spécifiquement économique, et des solutions pratiques peuvent et doivent lui être apportées.

Le plan de règlement des échanges inter-européens

Dans l'asphyxie qui menaçait de gagner de proche en proche toutes les nations d'Europe, faute de moyens de paiement suffisants, on avait tout d'abord suggéré de créer une sorte de « Clearing House » européenne où les dettes et les créances de tous les pays membres auraient constitué autant d'articles de débit et de crédit d'un compte général : par ce moyen, la Belgique, par exemple, débitrice de la Grande-Bretagne, mais créditrice de la France aurait pu, à due concurrence de ce crédit, payer sa dette à la Grande-Bretagne. Cette solution, séduisante par sa simplicité théorique, serait évidemment la meilleure, si la Grande-Bretagne acceptait des francs français en règlement de sa créance en francs belges. Or il est permis de douter, dans l'état actuel des choses, qu'elle y consente. La Conférence de Bruxelles de mai dernier avait tenté de jeter les bases d'un clearing à cinq entre la Grande-Bretagne, la France et les trois pays de Benelux. Mais cette tentative limitée avait échoué ; il eût fallu que tous les pays s'accordassent pour adopter une monnaie de compte — d'aucuns avaient suggéré le dollar — destinée aux règlements de leur commerce extérieur. Le chaos monétaire, dont nous dirons un mot plus loin, n'a pas permis de fixer des parités stables par rapport à cette monnaie de compte.

La deuxième solution, qui en fait a été appliquée au cours de ces derniers mois, consistait dans l'octroi par les pays créanciers de prêts en monnaie nationale à leurs débiteurs, pour ne pas forcer ces derniers à interrompre leurs importations. C'est notamment la politique qu'a suivie la Suisse qui n'a pas accordé moins de 706 millions de francs de crédits aux différents pays d'Europe à balance commerciale déficitaire : 340 millions à la France, 260 millions à la Grande-Bretagne, 76 millions à la Hollande, 40 millions à la Belgique, 30 millions à la Suède, 10 millions à la Norvège.

L'Angleterre a agi de même, mais dans de moins grandes proportions à l'égard de la France, la Belgique vis-à-vis de la Hollande, etc...

Mais lorsqu'un certain point de saturation a été atteint, il peut être extrêmement dangereux pour le pays créancier de continuer à vendre à un autre pays en lui prêtant en même temps de quoi régler ces ventes. En effet, prenons l'exemple de la Belgique qui a déjà avancé des sommes importantes à la France. Si elle consent d'autres facilités, le marché belge connaîtra simultanément une diminution de marchandises offertes (puisqu'exportées) et une augmentation de moyens de paiement (en raison des crédits en francs belges qui auront servi à payer les exportations belges). Ce sont là les deux éléments même de l'inflation et l'économie belge ne tarderait pas, en pareille circonstance, à en ressentir tous les effets nocifs.

C'est pour éviter ce péril inflationniste que les délégués belges à l'Organisation Européenne de Coopération Economique ont suggéré une troisième solution qui est sur le point de recevoir un commencement d'application. Il a été en effet décidé, lors de la dernière session de cet organisme en juillet à Paris, d'utiliser une partie des

crédits de l'E. C. A. (Economic Cooperation Administration) pour venir en aide au commerce inter-européen. En bonne logique, ce rôle eût dû être dévolu au Fonds Monétaire International de Bretton Woods. Mais les autorités de ce Fonds ont estimé qu'ils n'étaient pas outillés pour une telle mission, et qu'il leur semblait préférable de se réserver pour la période postérieure à 1952, c'est-à-dire après la fin de l'aide américaine à l'Europe.

D'après le Plan établi par l'O. E. C. E., un montant de 4 à 600 millions de dollars, prélevé sur les crédits votés par le Congrès pour la première année d'exécution du Plan Marshall, servira à accorder des prêts ou des dons compensatoires *en dollars* aux pays européens qui auront accordé des prêts ou des dons équivalents en *monnaie nationale* à leurs débiteurs. Ces dollars serviront à neutraliser dans le pays créancier les effets inflationnistes consécutifs à une expansion inconsidérée de crédits, puisqu'ils devront être utilisés pour l'achat de marchandises américaines qui viendront augmenter l'offre sur le marché intérieur.

De son côté, le pays débiteur bénéficiaire des facilités en monnaie locale de son créancier devra consigner à la Banque des Règlements Internationaux la contre-valeur dans sa propre monnaie de crédits obtenus.

Ce plan de l'O. E. C. E. doit en principe entrer en vigueur le 1^{er} octobre. Mais il ne faut pas se dissimuler que c'est un palliatif temporaire et non un remède définitif à la crise des échanges inter-européens. En effet, les seuls bénéficiaires de ce nouveau régime seront la Belgique et dans une certaine mesure l'Angleterre. La Suisse, elle, n'a que faire de dollars compensatoires, elle est la seule nation à ne pas souffrir d'une pénurie de devises d'Outre-Atlantique.

Le mécanisme institué est de portée beaucoup trop limitée pour pouvoir donner au commerce du continent le stimulant nécessaire. D'ailleurs, les dirigeants de l'O. E. C. E. ne cachent pas qu'il ne s'agit là que d'une ébauche destinée seulement à jeter les bases d'un « système définitif de compensation automatique intégrale et multilatérale qui permettrait à tout pays participant au Plan de Relèvement Européen (E. R. P.) de régler une dette quelconque contractée en une monnaie quelconque, en utilisant les crédits ou les soldes créditeurs en toute monnaie dont il pourra disposer ».

Les journaux anglais n'ont pas manqué de relever avec ironie que l'Amérique, par le truchement de M. Hoffmann, lors de la dernière session de l'O. E. C. E., était en train de préparer la voie à un super-dirigisme continental sous couleur de rétablir la liberté des échanges.

C'est qu'en effet, il est à craindre qu'une fois de plus on mette la charrue avant les bœufs et qu'on cherche à résoudre les problèmes économiques avant d'avoir trouvé une solution aux questions monétaires. Chacun se réclame des théories de Keynes sur la primauté du monétaire sur l'économique, mais on poursuit, comme à plaisir, les mêmes errements. C'est vers la stabilisation des monnaies européennes que devraient converger en premier lieu tous les efforts.

Le mal profond demeure l'instabilité monétaire

L'Amérique consacre 13 p. 100 du budget fédéral (5,3 milliards sur 40 milliards) pour venir en aide aux nations d'Europe, soit 40 dollars par citoyen américain. Les Ministres des Finances des pays bénéficiaires cherchent par tous les moyens en leur pouvoir à diminuer les dépenses publiques pour équilibrer leur budget, à développer la production pour augmenter les exportations et les rentrées de devises. Superfiscalité, heures supplémentaires, rationnement du marché intérieur pour favoriser les ventes à l'étranger, une somme d'efforts considérable se dépense de part et d'autre de l'Atlantique pour aboutir en quatre ans à rendre notre continent viable et « self supporting ».

Malheureusement, tous les sacrifices consentis pour parvenir en 1952 à « marcher sans béquilles » risquent d'être gaspillés en pure perte si l'on ne songe pas dès maintenant à remédier au mal profond qui mine tout effort cohérent : l'existence de contrôles de changes paralysants, de parités monétaires artificielles, d'engagements internationaux périmés.

Seul l'historien de l'avenir pourra dire le préjudice qu'auront apporté aux différents pays d'Europe qui les subissent les Offices des Changes et leurs législations touffues, méfiantes, anticommerciales par excellence. Loin de supprimer la fraude, un contrôle aveugle comme il en existe tant en Europe, la suscite. Par contre, il décourage nombre d'initiatives dont se fut enrichi le patrimoine mondial.

La France a tenté, au début de l'année, de rendre un peu plus de souplesse au marché des changes. Le dollar, l'escudo, et plus tard le franc suisse ont été cotés à un marché officiel, où l'offre était libre et la demande contrôlée. C'était un premier pas, timide, partiel, vers le retour à la liberté d'avant-guerre, le double secteur monétaire étant déclaré provisoire. Mais le Fonds Monétaire de Bretton Woods a jeté l'anathème sur les systèmes de monnaies multiples. Et, pourtant, il n'a pas dépendu du Ministre des finances d'alors que toutes les monnaies y fussent cotées, ce qui aurait grandement facilité le succès de l'expérience. La Grande-Bretagne s'y est farouchement opposée et a entraîné derrière elle la Belgique et les puissances nordiques.

Pourquoi ? Parce que la Grande-Bretagne s'en tient, avec entêtement, contre toute raison et tout bon sens, aux parités fixées en 1944 à Bretton Woods, et notamment au taux de 4,03 dollars pour une livre. Chacun sait que sur tous les marchés libres, le cours du sterling oscille entre 2 $\frac{1}{2}$ et 3 dollars. Néanmoins, le Chancelier de l'Echiquier se refuse à l'admettre et, qui mieux est, s'oppose énergiquement à ce que la livre soit cotée sur un marché libre, où la confrontation des cours du dollar et de la livre ferait ressortir officiellement un « cross-rate » de 2 à 3 dollars par livre.

Autre exemple de parités rigides et artificielles qui nuisent gravement à la renaissance de l'économie européenne : le cours mondial de l'or a été fixé en 1945 à 35 dollars par once. En fait, il vaut de 43 dollars aux

Etats-Unis à 70 dollars au Moyen Orient ou aux Indes. Les pays d'Europe qui possédaient encore des réserves d'or dans leurs banques d'émission ont été obligés par les accords de Bretton Woods de céder cet or aux Etats-Unis en règlement de leurs importations au cours de 35 dollars, alors qu'ils auraient pu acquérir le double de marchandises en négociant leur or à sa valeur vénale réelle.

Le 27 septembre doivent se réunir à Bretton Woods les 46 représentants des nations adhérentes. On discutera de la dévaluation du peso mexicain, de la revalorisation de la livre néozélandaise, de la réforme monétaire chinoise. Le Fonds Monétaire devient peu à peu juge « a posteriori » des événements monétaires de l'année écoulée. Ne conviendrait-il pas qu'il prit un caractère un peu plus dynamique ?

Il y a beaucoup à faire si l'on veut que l'aide de l'E. C. A. aboutisse au résultat recherché. Il faut de toute urgence doter les pays d'Europe d'une monnaie stable. Sans confiance dans la monnaie, il est impossible de prévoir, donc d'entreprendre. L'épargne créatrice disparaît au profit de la thésaurisation stérile, la fuite des capitaux oblige à des contrôles paralysants, l'inflation engendre la baisse du niveau de vie, l'immoralité et la misère.

Quelles mesures peut-on préconiser pour jeter les bases d'un système monétaire stable ? D'éminents financiers et économistes n'ont cessé depuis des mois et des années de les suggérer. Le Professeur Rist demande le retour à la liberté des transferts et la suppression d'un cours rigide pour le prix de l'or. M. Jacques Rueff affirme que dans une économie libérée des entraves actuelles, le mécanisme des prix assurera automatiquement l'équilibre des balances commerciales et la renaissance d'un véritable marché des changes.

Les trois quarts du stock d'or mondial sont stérilement enfouis aux Etats-Unis au Fort Knox. Une redistribution de cet or dans les principales banques d'émission continentales permettrait de réamorcer un courant monétaire gagé sur le métal, et le mécanisme du taux d'escompte protégerait comme par le passé l'encaisse contre toute expansion inflationniste de monnaie fiduciaire. A défaut de cette solution, il suffirait de créer un Fonds européen de stabilisation des changes qui garantirait le règlement en monnaie stable et convertible des échanges commerciaux entre pays. Keynes avait suggéré l'établissement d'une monnaie internationale, le « bancor » destiné aux règlements du commerce extérieur, mais sa proposition n'avait pas été retenue.

C'est dans ce domaine pourtant qu'il faut chercher, et aboutir, car il est nécessaire, il est urgent d'accompagner sur le plan monétaire l'effort considérable déjà tenté sur le plan économique.

Souhaitons que les augures de Bretton Woods, en orientant leurs travaux dans ce sens, puissent enfin prouver au monde l'efficacité de leur mission et la légitimité de leurs fonctions.

Philippe Aymard