

À propos du Plan Marshall : du prêt-bail à la politique des crédits de reconstruction et de développement économique

Autor(en): **Milhaud, Edgard**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **40 (1948)**

Heft 3

PDF erstellt am: **15.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-384534>

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.

Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

40^{me} année

Mars 1948

N° 3

A propos du Plan Marshall

Du prêt-bail à la politique des crédits de reconstruction et de développement économique

Par *Edgard Milhaud*
professeur à l'Université de Genève

1. Prêt-bail, planisme mondial et considérable expansion de l'économie américaine

Les méthodes de solidarité et d'action économique concertée pratiquées pendant la guerre par les nations unies n'ont pas été seulement un des facteurs essentiels de la victoire; elles ont eu aussi pour résultat — ceci, bien entendu, servant cela — de donner à l'économie américaine une extraordinaire expansion.

C'est là un enseignement du plus haut intérêt, sur lequel on ne saurait trop insister.

Lorsque la guerre éclata, au début de septembre 1939, on était exactement à dix ans de distance du moment où survint une autre calamité — non sans connexion, d'ailleurs, avec l'autre: la crise mondiale qui bouleversa pendant plusieurs années l'économie de la plupart des pays, les Etats-Unis en tête, qui désagrégea tout le système des relations économiques mondiales et qui, soit par son action directe et immédiate, soit par ses multiples répercussions, ébranla si profondément les assises de l'économie américaine que, dix ans après, en dépit des héroïques interventions du président Roosevelt, elle en était encore à faire effort pour récupérer son niveau de 1929.

Voici des chiffres dont on devrait mettre en doute l'authenticité, tant ils sont étrangers et troublants, si les sources dont ils pro-

viennent ne nous fournissaient tous les apaisements nécessaires. Ils sont empruntés à une étude de M. Siméon-E. Leland, professeur des finances publiques à l'Université de Chicago, qui se réfère à son tour, pour toute la série moins une donnée (celle de 1920), aux estimations officielles du Département du commerce¹ et, pour celle de l'année 1920, à l'estimation d'un spécialiste jouissant d'une grande autorité². Il s'agit des chiffres relatifs au revenu national des Etats-Unis.

Année	Revenu national (en millions de dollars)
1920	69,700
1929	83,326
1932	39,963
1940	77,574
1941	96,857
1942	121,568
1943	147,927
1944	160,700
1945	157,000

Le premier chiffre stupéfiant, dans ce tableau, c'est celui de 1932. Cette année — la troisième année de la dépression — est celle où la crise atteint son point maximum d'acuité, de même que l'année 1929 est celle où la période de prospérité précédente atteint son plafond. Ainsi, d'après les calculs officiels, de 1929 à 1932, le revenu national des Etats-Unis tombe de 83 milliards 326 millions de dollars à 39 milliards 963 millions, moins de la moitié. Une telle contraction est simplement inouïe et montre à quel point l'économie capitaliste, abandonnée au libre jeu des forces, est susceptible de défaillances fatales. Nous sommes à l'époque où le chômage prend les proportions d'une catastrophe nationale.

Les chiffres cités ne permettent pas de suivre l'évolution survenue de 1932 à 1940. On verra plus loin — mais d'après des données établies sur d'autres bases — quelle fut celle de 1938 (dernière année de paix) à 1939 et 1940. Ce que nous pouvons dès maintenant en retenir, c'est que, au cours de cette courte période, la progression du revenu national fut très forte (exactement de 20,7%). C'est dire, pour nous reporter au tableau ci-dessus, que si le revenu de 1938 y était porté, il serait très sensiblement inférieur à 77 mil-

¹ « Estimates of Department of Commerce », *Survey of Current Business*, avril 1944, p. 15, et septembre 1945, p. 18.

² *Hoffenberg*, « Estimates of National Output, Distributed Income, Consumer Spending, Saving and Capital Formation », *Review of Economic Statistics*, vol. XXV, N° 2, mai 1943, p. 156.

liards et demi. On voit avec quelle lenteur, en dépit du « New Deal », les Etats-Unis se relevaient de la crise.

Mais voici, en 1939, la guerre; en mars 1941, le prêt-bail; à la fin de 1942, la participation des Etats-Unis à la guerre. Voici, corrélativement, tout le système de l'action économique collective des Nations unies qui s'organise, grâce au prêt-bail, de la part des Etats-Unis, qui représente une contribution, en nombre rond, de 42 milliards de dollars³. Voici les Etats-Unis engagés dans une dépense de guerre globale de l'ordre de 280 milliards de dollars⁴. Parallèlement à l'effort financier s'effectue un effort de mobilisation, qui va arracher aux occupations civiles, pour les transférer aux armées, douze millions de travailleurs dans la plénitude de leur force productive. On pourrait s'attendre à une grave réaction de ce retrait sur l'activité économique et sur la production. La progression est au contraire énorme. Nous citerons les chiffres qui la traduisent. Le tableau précédent en est l'expression sur le plan du revenu national: 78 milliards (en nombre rond) en 1940, 97 milliards en 1941, 122 en 1942, 148 en 1943, 161 en 1944. En août 1945, la guerre est finie et l'on note, pour l'année, une légère régression: 157 milliards.

Rapprochons le chiffre de 1944 (chiffre record de la guerre): 161 milliards, de celui de 1932 (chiffre record de la crise) 40 milliards. Celui-là est le quadruple de celui-ci. Et c'est notre seconde constatation stupéfiante.

Sans doute, un correctif s'impose. Au cours de la longue période couverte par le tableau, le pouvoir d'achat, donc la valeur réelle, du dollar a varié, accru d'abord par la dépression, diminué ensuite par la hausse des prix qui a accompagné l'expansion, bien que celle-ci ait été efficacement freinée pendant toute la période de participation des Etats-Unis à la guerre. Le contraste est, dans la réalité, moindre que celui qui ressort de ces chiffres, mais il demeure énorme, formidable.

Pour la période de 1938 à 1945, voici les chiffres relatifs au revenu national, calculés sur d'autres bases que ceux du tableau précédent, que fournit le « Bulletin mensuel de statistique » des Nations unies. Nous en rapprochons d'autres données également représentatives, sur des plans divers, de l'activité économique, celles qui concernent la production industrielle, l'emploi, non compris l'agriculture, l'emploi dans l'industrie, les sorties de navires chargés, dans le commerce extérieur:

³ 20^e rapport du président sur le prêt-bail, du 30 août 1945.

⁴ Même document.

Année	Revenu national (en millions de dollars)	Production industrielle (indices)			Emploi, non compris agriculture (indices)	Emploi dans l'industrie (indices)	Sorties de navires chargés, moyennes mensuelles (milliers de tonneaux)*
		1 générale	2 mines	3 industrie manufact.			
1937	—	100	100	100	100	100	4,978
1938	67,375	79	87	77	94	85	4,927
1939	72,532	96	95	96	99	94	4,754
1940	81,347	111	104	112	104	102	4,129
1941	103,834	143	112	149	118	125	3,878
1942	136,486	176	115	188	129	146	3,354
1943	168,262	212	118	228	137	168	4,675
1944	182,260	208	125	223	135	163	6,009
1945	182,808	180	122	189	130	144	6,172

* Milliers de tonnes de jauge nets.

Toutes les données de ce tableau confirment bien, pour la période commune, les constatations que nous avons faites précédemment pour les revenus. Toutes font ressortir la progression de l'activité économique à une cadence très fortement accélérée tout au long de la période de guerre. Il est particulièrement intéressant de constater que, la base des nombres-indices étant les données de l'année 1937 (=100), l'indice de la production industrielle considérée dans son ensemble, qui est à 96 en 1939, atteint déjà 143 en 1941, première année du prêt-bail et arrive en 1943 à 212 — avec une avance de 120% par rapport à 1939 et de 168% par rapport à 1938, dernière année intégralement de paix. Si l'on tient compte de la mobilisation, cette progression est vraiment extraordinaire. Sans doute, malgré la mobilisation, l'emploi dans l'industrie a progressé; les indices de notre tableau font ressortir, de 1938 à 1943, une augmentation de 97%. Mais à la suite de l'écrémage de la mobilisation, la qualité moyenne de la main-d'œuvre ne peut manquer d'avoir fléchi, les catégories nouvelles de travailleurs n'étant pas de même rang que les travailleurs mobilisés; au surplus, la progression de la production est de l'ordre, non de 97%, mais de 168%. Vu l'ensemble des conditions, l'avance est saisissante et n'est explicable que par une considérable supériorité d'efficacité des méthodes d'organisation collective de la production maintenant pratiquée. Dans l'interprétation des chiffres concernant les sorties de navires de la flotte marchande, il faut tenir compte des énormes difficultés résultant, surtout les premières années, de la guerre sous-marine. Ce facteur pris en considération, le passage de 3 354 000 tonnes en moyenne par mois en 1942 à 60 009 en 1944, accusant une progression de 82%, apparaît aussi comme remarquable.

L'année 1945 marque généralement l'arrêt de l'avance et même le début d'une régression, Mais c'est que, au cours de cette année,

intervient non seulement la cessation des hostilités, mais aussi l'abandon presque complet des méthodes d'action collective et de solidarisation des intérêts de la période de guerre. Nous nous bornons, pour l'instant, à noter le fait.

Parmi tant d'autres faits économiques de cette période qui mériteraient d'être relevés et commentés, nous n'en retiendrons que deux, d'une toute particulière importance: Le premier, c'est la stabilité des prix presque absolue pendant toute la période pendant laquelle les Etats-Unis ont été engagés dans la guerre. C'était le résultat du sévère contrôle des prix. En 1943 (première année intégralement de guerre pour les Etats-Unis), l'indice des prix de gros (la base étant 1937 = 100) est au niveau moyen de 119; en 1944, il est à 121 et en 1945 à 123. Il est impossible de n'être pas frappé par un tel résultat, auquel les mouvements qui ont précédé, et ceux qui ont suivi, dont nous nous occuperons, donnent leur très haute signification. Face à un volume d'affaires formidable et à une progression très fortement accélérée de ce volume, face au rayonnement de ces affaires sur toute la surface du globe, les autorités économiques américaines, s'appuyant sur les organisations économiques collectives des Nations unies, ont réussi à faire prévaloir si parfaitement les consignes d'intérêt général que, au cours de trois années, les prix de gros américains n'ont subi que des variations insignifiantes.

Mais un autre résultat a été atteint, et c'est le second point que nous voulons noter. Les Etats-Unis ont pu, par l'extraordinaire progression de leur production, et de leurs revenus, et des épargnes réalisées sur ces revenus, et des prélèvements fiscaux effectués sur eux, et des appels de crédit faits à ces épargnes, financer un effort de guerre de quelque 300 milliards de dollars par le seul travail du pays et sans le moindre appel à un crédit quelconque de l'étranger. Les méthodiques commandes de guerre ont stimulé et porté à l'extrême limite du potentiel de production existant ou virtuel la production du pays et ont du même coup fait en quelque sorte jaillir du sol, des équipements et de la puissance de travail de la population les sources de financement de la guerre. Espérons qu'un jour prochain viendra où un économiste ou un institut économique d'Amérique exposera dans toute la variété de ses dispositions particulières, comme dans l'unité de ses lignes maîtresses, cette œuvre grandiose. Cet exposé sera d'un extrême intérêt.

2. Comment les enseignements économiques de la guerre doivent aider à gagner la paix — Le programme de Roosevelt

Mais si l'exposé de l'œuvre n'a pas encore été écrit, un homme la conçut, la voulut, la réalisa et sut en dégager au jour le jour les enseignements. Il avait ses collaborateurs, ses techniciens, son

équipe, mais il était l'âme de l'équipe. Il s'appropriait les leçons du passé, mais pour préparer l'avenir, pour préparer à son peuple et à l'humanité — dont il ne se séparait jamais — un avenir à l'abri des maux qui deux fois en un quart de siècle s'étaient abattus sur lui comme sur elle. L'action économique collective des Nations unies, comme l'esprit d'entraide qui l'inspirait, leur avait permis de triompher des immenses dangers de la première période de guerre. Ils les acheminaient avec certitude à la victoire. Mais la victoire n'était qu'une étape. La victoire ne prenait tout son sens et ne devenait vraiment la victoire que si elle était le chemin de la paix, et elle ne pouvait l'être — c'était l'absolue conviction du président Roosevelt — que si l'esprit d'entraide et la maîtrise collective des forces économiques qui l'assuraient devaient, en survivant à la victoire, permettre de fonder et de perpétuer la paix.

L'action collective de la période de guerre venait de fournir la preuve de la prodigieuse puissance d'expansion de l'activité économique lorsque des besoins collectifs nettement définis sont offerts à l'emploi des ressources productives. L'effort économique collectif des Nations unies pendant la guerre était comme un autre « New Deal », à l'échelle du monde. Le second complétait le premier, par son extension même, et il laissait entrevoir ce que pourrait être le grand « New Deal » universel de la paix, le jour où — les derniers coups de canon ayant retenti — les nations libres pourraient enfin accomplir leur nouvelle tâche : relever les ruines et en même temps, dans toute la mesure des possibilités, élever le niveau de vie des populations arriérées sur toute la surface du globe.

Depuis la crise économique mondiale, l'idée de la recherche de l'équilibre dans une élévation des niveaux de vie des larges masses à la cadence des progrès de la technique n'avait pas cessé de gagner, dans tous les pays d'avant-garde, de nouveaux adeptes. L'expérience de la guerre, par tous les faits que notre bref aperçu laisse entrevoir, avait établi que les perspectives les plus encourageantes s'offraient aux peuples s'ils savaient orienter méthodiquement leurs efforts vers de grands objectifs sociaux d'intérêt commun. Elle permettait aussi de se rendre compte que si l'esprit de solidarité ne prévalait pas, si l'on renonçait aux efforts faits en commun pour des buts communs, les immenses potentiels de production créés par la guerre et les énormes effectifs de travailleurs démobilisés ne manqueraient sans doute pas de susciter, après une période d'activité fébrile comme celle qu'on avait connue après la première guerre mondiale, une nouvelle grande crise.

Il y avait aussi l'universelle aspiration des larges masses populaires, dans le monde entier, à une amélioration profonde de leur condition et la conviction répandue dans les cercles politiques et sociaux les plus éclairés que la « libération du besoin » et la « sécu-

rité sociale » étaient — avec la reconstruction — les postulats primordiaux du lendemain de la cessation des hostilités.

Ces vues étaient exprimées avec une grande force dans le rapport de la Société des Nations intitulé « Passage de l'économie de guerre à l'économie de paix », rapport publié en 1943. Elles inspiraient également les résolutions de la conférence du ravitaillement de Hot Springs, tenue en mai et juin 1943. Elles étaient, de façon constante, les directives de la politique et de l'œuvre d'éducation et de propagande du président Roosevelt. Sous son inspiration et avec son concours direct, elles allaient être, en novembre 1943, à l'origine du projet américain tendant à la création de la Banque internationale de reconstruction et de développement économique.

Il peut être utile de rappeler, à cette heure, en quels termes s'exprimait M. Henri Morgenthau, secrétaire au trésor, dans la lettre aux différents gouvernements des Nations unies qui accompagnait ce projet :

Parmi les problèmes économiques et financiers d'ordre international qui se poseront aux Nations unies à la fin de la guerre, disait-il en commençant, l'un des plus importants sera le besoin sans précédent de capitaux étrangers. Dans les régions dévastées par la guerre ou pillées et ravagées par l'ennemi, les fabriques et les mines, les services publics et les chemins de fer, les bâtiments publics et les travaux d'art devront être réparés ou rétablis. Dans toutes les nations unies, il faudra aux industries qui se vouent actuellement à la production de guerre des capitaux pour se réadapter à la production du temps de paix. Enfin, beaucoup de régions du monde auront besoin de puissants capitaux pour leur développement industriel, agricole et commercial.

Des pays dont la capacité de production a été gravement atteinte par la guerre constateront que leurs industries ne peuvent pas fournir les biens de capital et que leurs nationaux ne peuvent pas fournir l'épargne dont ces pays ont besoin pour leur reconstruction. La plupart des pays non industriels dépendront nécessairement de l'étranger pour la réunion des fonds nécessaires pour l'achat de machines, d'équipement et autres biens de capital pour leur développement. Et même dans les pays où le besoin de capitaux peut être satisfait pour une part considérable grâce aux ressources nationales, il se manifestera un certain besoin de capitaux étrangers pour compléter les fonds qui peuvent être réunis dans le pays.

M. Morgenthau ne méconnaissait pas le rôle important que seraient appelées à jouer les institutions privées ou nationales de crédit, mais il estimait que l'action principale et déterminante devait venir d'ailleurs. « Le problème, disait-il, est essentiellement un problème international, et seule une institution internationale dotée de pouvoirs étendus et de vastes ressources peut efficacement encourager les capitaux privés à affluer à l'étranger en quantités appropriées et fournir une partie des capitaux qui ne peuvent être obtenus autrement. »

Très loyalement, M. Morgenthau montrait ensuite que l'effort international demandé n'était pas un effort de caractère purement altruiste, mais qu'il aurait aussi pour effet de favoriser l'économie des pays prêteurs.

Il faut absolument que nous reconnaissons, disait-il, que placer des capitaux productifs dans des pays qui ne sont pas encore développés et dans des pays qui ont besoin de capitaux, ce n'est pas seulement mettre ces pays en mesure de fournir à un moindre coût une quantité plus grande des marchandises dont le monde a besoin, mais en même temps en faire de meilleurs débouchés pour les marchandises du monde entier. En effectuant des placements dans les pays qui ont besoin de capitaux, *les pays prêteurs s'aident donc eux-mêmes en même temps qu'ils aident les pays emprunteurs.* Si les capitaux mis à la disposition de pays étrangers sont des capitaux qui sans cela n'auraient pas été employés d'une manière courante et si ces capitaux sont utilisés pour des fins productives, alors c'est réellement le monde entier qui y gagne. Partout le commerce extérieur sera développé; le coût réel de production des marchandises que le monde consomme sera abaissé et le bien-être économique des pays emprunteurs et prêteurs sera accru.

Mais le secrétaire au trésor américain — le collaborateur du président Roosevelt — ne se contentait pas d'envisager le problème sous l'angle économique.

Les Nations unies, poursuivait-il, peuvent contribuer grandement à une paix durable et à la prospérité mondiale en assurant l'approvisionnement suffisant en capitaux, à des conditions raisonnables, des pays pauvres en capitaux, à la condition, bien entendu, que ce soit en vue d'emplois productifs. Grâce à ces capitaux abondants, les pays dévastés pourront s'acheminer d'un pas régulier vers la restauration et une amélioration constante de leur niveau de vie. Rien ne saurait contribuer davantage à la stabilité politique et à la collaboration internationale. Au contraire, sans approvisionnement suffisant en capitaux, le redressement en Europe et en Asie sera lent et sporadique, et *le mécontentement économique et l'animosité internationale prendront avec le temps des proportions perturbatrices.* Dépenser des centaines de milliards pour faire une guerre qui nous a été imposée et ensuite refuser de placer quelques milliards pour aider à assurer la paix et la prospérité sembleraient d'une politique singulièrement mal avisée.

Voilà dans quel esprit le gouvernement du président Roosevelt recommandait aux Nations unies de créer, en même temps qu'un fonds international de stabilisation monétaire, une banque internationale de reconstruction et de développement économique. Les deux projets ayant été votés à Bretton Woods en 1944, le président Roosevelt en recommanda l'adoption au congrès dans un de ses derniers messages, celui du 12 février 1945. Les vues qu'il développe étant à bien des égards les mêmes que celles que nous venons de rencontrer dans l'exposé de M. Morgenthau, nous ne ferons que de très brefs emprunts à ce document.

Nos besoins et ceux des Nations unies concordent, déclare le président: expansion de la production, de l'emploi, des échanges et de la consommation — en d'autres termes, davantage de marchandises produites, davantage d'emplois, davantage de commerce et un niveau de vie plus élevé pour nous tous.

Pour les gens des Etats-Unis, cela signifie un véritable emploi de temps de paix pour ceux qui reviendront de la guerre ainsi que pour ceux qui sont restés dans le pays et dont le travail de temps de guerre a pris fin. Cela signifie également des commandes et des profits pour nos industries et des prix équitables pour nos agriculteurs. Nous aurons besoin de marchés prospères dans le monde pour assurer notre propre prospérité et nous aurons besoin des marchandises que le monde peut nous vendre. Pour toutes ces fins, de même que pour une paix qui soit durable, nous avons besoin du concours des Nations unies.

Le premier problème, par ordre chronologique, que nous devons aborder est de sauver les vies humaines et de ramener les ressources et les gens à la production. Dans nombre des pays libérés, la vie économique est presque arrêtée... Le principal travail, en matière de restauration, n'est pas un travail d'assistance. C'est un travail de reconstruction... Le principal problème qui se posera pour ces pays sera d'obtenir les moyens de paiement. A la longue ce que nous vendons à l'étranger peut nous être payé principalement en marchandises et en services. Mais pour le moment un grand nombre des pays qui désirent être nos clients sont abattus. D'autres pays ont consacré si complètement leurs économies nationales à la guerre qu'ils n'ont pas les ressources nécessaires pour la reconstruction et le développement.

A moins que l'on ne trouve un moyen de financement, ces pays seront incapables de restaurer leurs économies nationales et en désespoir de cause ils seront forcés de maintenir et d'intensifier les systèmes existants de méthodes commerciales discriminatoires, de réglementations restreignant les échanges, de dépréciations des monnaies pour des fins de concurrence et d'autres formes de guerre économique. Cela anéantirait tous nos espoirs. *Nous devons agir rapidement pour parer à cette éventualité* et nous devons agir sur plusieurs fronts, y compris le domaine financier et le domaine commercial.

Les Etats-Unis devraient donner promptement suite au plan d'institution de la banque internationale qui *accordera ou garantira des emprunts sains*, afin de fournir aux pays membres les monnaies étrangères dont ils ont besoin pour l'exécution de grands plans de reconstruction et de développement... Je recommande au Congrès que nous acceptions le plan, que nous souscrivions le capital qui nous a été attribué et *que nous collaborions de tout cœur au travail de la banque*.

Cette mesure, conjointement avec d'autres que je recommanderai par la suite, contribuerait pour beaucoup à assurer *que nous fournissions notre part des fonds qui devront être prêtés pendant les années d'après-guerre*. Les dites mesures devraient aider les pays intéressés à faire démarrer la production, à surmonter la première crise de désorganisation et de crainte, à commencer le travail de reconstruction et de développement; de même, elles devraient aider nos agriculteurs et nos industries à surmonter la crise de reconversion en permettant un fort volume d'expor-

tations pendant les années d'après-guerre... Un commerce extérieur étendu après la victoire engendrera la production et par suite la richesse. Il rendra également possible le service des placements étrangers.

Le moment est venu pour les Etats-Unis de marcher en tête en faisant du principe de la collaboration internationale le fondement d'un commerce mondial étendu.

Au terme de son exposé, le président Roosevelt tenait à déclarer qu'il était possible que les propositions relatives au fonds monétaire international et à la banque de reconstruction ne fussent pas « parfaites dans tous leurs détails ». Il laissait donc entrevoir des améliorations ultérieures, en cas de besoin.

Je ne veux pas non plus, ajoutait-il en s'adressant aux membres du Congrès, vous laisser sous l'impression que le fonds et la banque nous suffiront pour résoudre les problèmes économiques devant lesquels les Nations unies se trouveront placées lorsque la guerre aura pris fin. Il y a d'autres problèmes que nous serons appelés à résoudre. J'ai tout lieu d'espérer que d'autres propositions seront bientôt prêtes et soumises à votre examen.

Ces propositions comprendront l'institution d'une organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'extension et le renforcement de la loi de 1934 sur les accords commerciaux, une convention internationale pour l'abaissement des barrières commerciales, *la réglementation des trusts et l'écoulement méthodique des excédents mondiaux de certaines marchandises*, la revision des statuts de la banque pour les importations et les exportations et une *convention internationale du pétrole*, de même que des propositions en matière d'aviation civile, de transports maritimes et de communications radio-télégraphiques. Il sera naturellement aussi nécessaire d'abroger la loi Johnson.

Après avoir indiqué qu'il s'agissait d'un ensemble de mesures dont il ne fallait considérer chacune que comme une partie d'un tout, le président Roosevelt terminait son grand et important message par ces mots :

C'est dans cet ensemble de mesures que nous mettons notre espoir d'un monde sûr et fécond, d'un monde dans lequel les petites gens de tous les pays pourront s'adonner aux tâches qu'ils font bien, échanger en paix les produits de leur labeur et poursuivre leurs destinées diverses dans la sécurité et la paix, d'un monde dans lequel les gouvernements, pour contribuer au bien-être général, seront surtout hautement et effectivement résolus à travailler ensemble dans le domaine pratique et à se laisser guider dans toutes leurs actions par le sentiment que *toute politique ou action qui a des effets à l'étranger doit être examinée à la lumière de ces effets*.

Le moment de l'histoire auquel nous nous trouvons est gros de promesses et de dangers. Le monde évoluera vers l'unité et une prospérité largement partagée ou bien il se divisera en blocs économiques fatalement en compétition.

Nous, citoyens des Etats-Unis, nous avons une possibilité d'user de notre influence en faveur d'un monde plus uni et animé d'un plus grand esprit de collaboration. Selon que nous agirons ainsi ou non, nous déterminerons, dans la mesure où cela est en notre pouvoir, le genre de vie que nos petits-enfants pourront vivre.

On voit dans quel esprit le président Roosevelt entendait travailler à la solution des grands problèmes économiques d'après-guerre.

Malheureusement, quelques semaines après qu'il venait de prononcer ce magnifique discours, la mort l'arrachait soudain à ce qui semblait devoir être la plus grande mission de sa vie. L'heure de la paix allait sonner et celle des formidables tâches de la reconstruction et de toute l'édification d'un monde nouveau. Roosevelt n'était plus.

3. Deux années de fléchissement de l'esprit de solidarité et d'abandon des disciplines collectives

L'esprit ne refait pas l'histoire. Mais l'esprit est en droit de spéculer sur l'histoire. Une chose paraît évidente à qui a suivi, depuis son avènement à la présidence de la République, l'action si merveilleusement rectiligne de l'extraordinaire et à la fois très simple homme d'Etat que fut Franklin Roosevelt: Le réalisateur du « New Deal », le réalisateur du prêt-bail, l'observateur perspicace et constamment attentif qui avait enregistré les résultats positifs du « New Deal », quelles que fussent les résistances que les circonstances intérieures et extérieures lui opposaient, et les résultats prodigieux du prêt-bail et de l'organisation collective des efforts économiques des Nations unies pendant la guerre, l'auteur du décisif message du 12 février 1945 au Congrès américain n'eût jamais toléré un hiatus de deux années entre la cessation des hostilités et du fonctionnement du prêt-bail de la guerre et la mise à l'étude des moyens pratiques d'assurer cette reconstruction de l'économie des nations dévastées et ruinées par la guerre en vue de laquelle précisément la Banque de reconstruction et de développement économique avait été conçue et virtuellement décidée. Jamais il n'eût permis l'abandon des méthodes et des instruments de sauvegarde des intérêts communs des Nations unies qui avaient été adoptés et aménagés pour la guerre avant que leurs équivalents eussent été instaurés pour la reconstruction et pour la paix. Ce n'est pas en juin 1947, c'est en août 1945, à la minute même où prenait fin la guerre, qu'il eût annoncé, à sa manière, son « Plan Marshall ».

Au total, c'est une économie de trois années qui eût été faite, et de quelles années!

Mais la dure réalité de l'histoire, ce fut à la minute fatidique de la fin de la guerre, l'annonce sensationnelle et terrifiante de la

cessation du prêt-bail, mais sans contre-partie, sans annonce d'un « prêt-bail pour la paix », sans proclamation d'une politique tendant à l'adoption immédiate des mesures nécessaires à la mise en train systématique de la reconstruction. Une année et demie devait s'écouler avant que la Banque de reconstruction fût créée; plus de deux ans avant qu'elle s'attelât avec quelque activité, mais dans un cadre extrêmement modeste, à sa tâche. Sans doute, par ailleurs, les Etats-Unis mettaient à l'étude des projets de crédits particuliers à une série de pays. Mais il s'agissait d'improvisations successives, sporadiques, incoordonnées, et non, comme il avait été prévu d'abord, dans le plan américain initial et dans les accords de Bretton Woods, d'une action méthodique, générale, internationale, dans l'esprit et selon les méthodes d'un monde nouveau. Il s'agissait aussi de crédits importants, sans doute, si on les mesurait aux sacrifices consentis, mais en même temps toujours inférieurs aux besoins, toujours en retard sur eux et par là même toujours inadéquats et partiellement inopérants.

La loyauté et la justice nous contraignent, certes, à reconnaître qu'il y avait des raisons objectives et majeures qui rendaient impossible la pleine satisfaction des besoins, des besoins de reconstruction comme des autres besoins. Ces raisons, elles se ramenaient finalement à l'immensité des destructions de la guerre, disproportionnées à l'accroissement, même énorme, du potentiel de production des pays épargnés.

Mais, cette part faite à l'inévitable, il reste qu'il eût été possible, avec des plans d'ensemble, de réaliser un maximum de production immédiate, considérablement plus élevé que le volume effectivement atteint.

Si nous revenons en arrière et fixons notre regard sur le passé, ce n'est pas pour la triste et amère satisfaction de prendre acte des erreurs commises. C'est parce que l'exacte connaissance des erreurs passées est l'unique moyen d'en prévenir le retour. Or, une constatation très simple fournit la preuve que depuis la fin des hostilités — en août 1945 — la production effective est demeurée considérablement au-dessous des niveaux que de larges plans de crédits, de production et de répartition eussent permis d'atteindre.

Nous avons donné, pour les Etats-Unis, les nombres-indices de la production industrielle de 1937 à 1945. Notre objectif était de montrer quelle avait été la magnifique progression du volume de l'activité économique au cours de la période pendant laquelle avait été pratiqué le planisme du temps de guerre. Le nombre-indice de la production industrielle générale, établi sur la base de l'année 1937 (=100), était graduellement monté de 79 en 1938 et 96 en 1939, à 176 en 1942 et 212 en 1943. En 1944, il y avait eu un très léger recul à 208, ce qui était peut-être un résultat de l'accentuation de la mobilisation, mais en 1945 le recul était très prononcé, ce

qu'explique très bien la fin de la guerre en Europe en mai et dans l'Extrême-Orient en août: l'indice tombait à 180. En 1946, la régression était beaucoup plus forte encore: l'indice tombait à 151. On peut dans une certaine mesure expliquer le fait par les difficultés économiques provenant de la reconversion. Mais en 1947 la reconversion étant, d'une manière générale, achevée, la production industrielle générale ne remonte qu'au niveau de 165, après avoir atteint la moyenne de 210 pendant les deux années de guerre 1943/1944. Donc, depuis cette époque, il y a une régression de la production industrielle générale de 45 points, ou de 21,4%, et cela alors que l'immense majorité des douze millions de mobilisés de la guerre sont rentrés dans la vie civile. Il ne paraît pas douteux que si, après la guerre, des plans de production et d'écoulement de la production analogues à ceux de la période de guerre avaient été adoptés, en vue de la satisfaction de besoins de reconstruction et autres que l'on aurait su rendre solvables par un système de crédits approprié, non seulement les niveaux de production maxima de la période de guerre auraient pu être atteints à nouveau, mais encore, vu l'énorme accroissement des effectifs de travailleurs du fait de la démobilisation, auraient pu être considérablement dépassés.

On avait su, pendant la guerre, adopter les méthodes d'organisation collective de la demande, à des prix raisonnablement rémunérateurs, qui étaient propres à porter la production à son maximum. On eût pu, pour l'accomplissement des tâches de la paix, adopter des méthodes analogues, et c'était bien ce que comptait faire le président Roosevelt. Mais après sa disparition, après la fin de la guerre, on estima devoir y renoncer. On abandonna les prix minima garantis aux agriculteurs et par lesquels on s'assurait d'abondantes récoltes. Comment s'étonner dans ces conditions que n'aient pas toujours été atteints les volumes de denrées agricoles qui eussent apaisé bien des besoins. On abandonna aussi le contrôle des prix et on livra ainsi le monde à une terrible crise de cherté. De 1943 à 1945 — nous l'avons vu — la hausse avait été remarquablement enrayée. L'indice des prix de gros étant à 119 en 1943, il ne montait en 1944 qu'à 121 et ne dépassait pas 123 en 1945. Mais en 1946 il passait de 124 en janvier à 163 en décembre et il atteignait 185 en novembre 1947. Quant aux prix de gros agricoles, ils passaient de 142 et 143 en 1943 et 1944, à 148 en 1945, 172 en 1946 et 217 en novembre 1947.

Ces chiffres américains évoquent les problèmes du monde.

Comment pourrait-on rétablir l'équilibre des balances économiques, des budgets, de la vie sociale, de la vie politique des pays que la guerre a ravagés et dont elle a déprécié et ébranlé les monnaies avec des mouvements désordonnés des prix comme ceux qui viennent d'être indiqués dans le pays qui possède la monnaie idéale, la monnaie standard, la monnaie or — le dollar?

Il est évident qu'un assainissement s'impose et que le retour à des disciplines collectives, non seulement nationales mais internationales, est une nécessité.

4. Nouveaux horizons

Heureusement, après tant de temps perdu, le monde paraît résolu à s'engager dans de nouvelles voies. Peut-être est-ce trop de dire le monde. Mais des décisions qui engagent ont été prises par un nombre important de puissances qui sont en mesure d'exercer collectivement sur la vie économique de la plus grande partie de l'humanité une action décisive. Il y eut à l'origine le discours prononcé le 5 juin 1947, à l'Université Harvard, par le général Marshall, secrétaire d'Etat. Il y a aujourd'hui le Plan Marshall et la volonté inébranlable des « Seize » de la réaliser. Il n'y a pas seulement, derrière ce plan, les gouvernements, mais en très grande majorité leurs peuples et, dans leurs peuples, les effectifs ouvriers organisés en de puissants syndicats.

C'est un très grand effort de salut européen et de salut mondial qui est engagé. Il aboutira si l'on comprend de toute part qu'il faut, pour aboutir, voir grand et ne point reculer devant les moyens d'action économique collective qui sont indispensables. Les travailleurs organisés demandent à être représentés dans les organes d'exécution du plan. Il est évident que leur présence est indispensable, car c'est uniquement dans la mesure où l'esprit d'action énergique et résolue qui est le leur prévaudra et où leurs tendances sociales marqueront de leur empreinte toute l'action du plan que celui-ci trouvera dans les masses les appuis qui assureront son succès.

Au moment même où le Plan Marshall est ainsi passé au centre de la vie économique et sociale du monde, voici qu'une information a été publiée dont l'importance économique et sociale est également très grande et qui concerne un ordre de faits en connexion extrêmement étroite avec ce plan. Il s'agit de l'accord sur la stabilisation des prix des céréales passé à Washington entre trois pays producteurs de toute première importance, les Etats-Unis, le Canada et l'Australie, et trente-trois pays consommateurs. On évoque même à ce sujet, dans les milieux officiels des Etats-Unis, l'éventualité d'accords semblables pour des denrées et matières premières telles que le coton, l'acier, les matières grasses, etc.

Ce sont de nouveaux horizons qui s'offrent à nous.