

C o p i e

C. 41.152.1.0

LEGATION DE SUISSE
en
FRANCE

Paris, le 22 septembre 1947.

Délégation suisse au Comité
de Coopération Economique Européenne

g a u.

C. 60. Am. 1 - EX/hp
No. 14

Monsieur le Conseiller Fédéral,

Dans mes rapports précédents, numérotés de 1 à 13, je me suis efforcé de suivre la genèse des travaux de la Conférence de Paris. Leur nombre n'est pas assez élevé pour qu'il semble nécessaire de les résumer dans une note d'ensemble. Par contre, je me permets d'exposer ci-après quelques considérations générales qui me paraissent se dégager des discussions qui ont eu lieu au cours des deux derniers mois.

Du côté européen, on était enclin à ne faire qu'une sorte d'inventaire des besoins, tandis que du côté américain on souhaitait que la Conférence aboutisse à une sorte de plan d'action commune. En réalité, le Rapport du Comité de Coopération est plus que le premier et moins que le second.

Il ne s'agit pas simplement d'une détermination des déficits de l'Europe occidentale au cours des prochaines années, mais d'un programme dont le terme doit être l'établissement d'un équilibre vers la fin de l'année 1951, les pays participants devant être à ce moment-là en mesure de couvrir leurs besoins considérés comme normaux dans la situation actuelle, sans aide extérieure gratuite.

Ce programme repose sur deux hypothèses ; d'une part, il implique que les forces économiques des pays participants s'engageront bien dans les directions qui ont été tracées, d'autre part, on suppose que l'activité de ces pays ne sera jamais gênée par une pénurie de produits de base.

La faiblesse du programme tient précisément à la fragilité de ces deux hypothèses. En premier lieu, il ne faut pas oublier que l'initiative privée reste le moteur principal de l'économie des pays participants. Les entreprises nationalisées ne forment qu'une partie de l'ensemble, et à l'échelon individuel la liberté de travailler ou non et de s'occuper dans tel ou tel emploi est complète. Par conséquent, il n'y a pas de raison, à priori, étant donné que le mécanisme des prix est faussé, et, au surplus, qu'une somme d'argent n'équivaut plus forcément à un pouvoir d'achat de biens de consommation, pour que l'activité atteigne les niveaux fixés et qu'elle se distribue conformément au plan dressé. Il en résulte que les déficits annoncés n'ont qu'en apparence un volume et un contenu précis. De là suit que l'aide américaine devrait être extrême-

Au Département Politique fédéral,

B e r n e .

./.



mement souple pour s'adapter à toutes les variations du déficit. Si M. Clayton a reconnu dans une certaine mesure la nécessité d'un tel ajustement, il n'a certainement pas été aussi loin, et il n'a pas caché que certains groupes, dans son pays, estiment que l'aide ne devrait porter que sur des marchandises existant en excédent aux Etats-Unis. En constatant donc que la conclusion du rapport, c'est-à-dire l'état d'équilibre, ne peut être réalisée qu'après avoir franchi trois zones de possibilités d'erreurs : erreurs quant aux statistiques nationales fournies, erreurs quant à la prévision du cours de l'activité nationale, et enfin erreurs quant à la consistance de l'aide américaine, avec la force multiplicatrice qui tient à l'interdépendance de tous les éléments mis en cause, on est obligé de se montrer très réservé sur la valeur de ce programme.

Pour tenir compte des désirs américains, le Comité a introduit dans son Rapport certains éléments de coopération européenne. Mais on ne peut pas parler d'un véritable plan d'action commun.

Tout d'abord, il n'y avait pas lieu de le faire pour plusieurs motifs tenant à la nature des choses. Le Rapport ne vise que les produits de base et pour ceux-ci la division du travail correspond de toute façon à la distribution géographique des richesses naturelles. En outre, la circulation de ces produits n'a jamais été entravée à l'importation. Si des entraves ont été apportées à leur mouvement, c'est de la part des pays exportateurs, mais rien ne peut empêcher évidemment un pays qui dispose de ces matières élémentaires de les céder contre autre chose que des biens aussi précieux, dans son esprit, ou des monnaies fortes. Il n'y a d'ailleurs là rien d'anti-économique, puisque l'exemple de la Suisse prouve qu'un travail de qualité peut aboutir à la création de ces articles fondamentaux, c'est-à-dire dans ce cas des biens d'équipement. Une coopération se manifestant par une plus grande liberté des échanges (assouplissement des restrictions quantitatives, multilatéralisme monétaire) et l'élargissement des marchés (union douanière) ne sera donc susceptible d'améliorer sensiblement la situation que pour les produits des stades suivants du cycle de fabrication, qui ne sont justement pas pris en considération dans le Rapport. La coopération économique des pays participants ne pourrait donc jouer un rôle vraiment utile qu'après la solution des problèmes fondamentaux, mais celle-ci est dans une très large mesure soustraite à leur influence. Il faut reconnaître que dans l'état présent des choses, aucun de ces pays n'a une action décisive sur la reprise des fournitures de charbon allemand, de bois et de produits alimentaires de l'Est européen et de l'Extrême-Orient. Tout au plus peuvent-ils espérer, par l'application des plans anglais et français de culture en Afrique, de se procurer au bout de quelques années les aliments du bétail qui leur font défaut. On ne peut s'empêcher de penser que la position des Etats-Unis vis-à-vis d'eux est singulièrement forte puisque ce pays contrôle effectivement les deux issues qui permettraient à l'Europe occidentale de sortir, définitivement ou temporairement, du stade de ses difficultés actuelles, à savoir soit la reprise des relations économiques avec les pays de l'Est européen, soit un

secours américain permanent.

Mais dans la mesure assez faible où la coopération pourrait être réellement utile au stade actuel, des limitations s'imposaient pour des raisons politiques. Était-il raisonnable, d'abord, de penser que dans les circonstances où il fut appelé à se produire, l'esprit de coopération, qui existe sans aucun doute, pourrait être sur le moment autre chose qu'une façade masquant la concurrence que se font entre eux la plupart des pays participants pour bénéficier aussi largement que possible de l'aide américaine ? Ensuite, il semble plus difficile que jamais de provoquer des phénomènes d'osmose entre les pays européens puisque aucun d'eux ne désire communiquer sans contrôle avec ceux qui sont plus appauvris ou moins résolus à se rétablir que lui-même. C'est ainsi que la France, désireuse de montrer à tout prix sa volonté de coopération aux yeux des Américains, après s'être heurtée à la réserve de Bénélux, a dû se rabattre sur son ennemie d'hier, l'Italie. En troisième lieu, certains pays souhaiteraient ne pas hypothéquer une coopération européenne par une influence américaine, soit par un souci pur d'indépendance, comme l'Angleterre, soit par des préoccupations d'équilibrer les diverses influences qui s'exercent sur eux, comme c'est le cas pour les pays scandinaves. La Suisse peut jouer un rôle utile et modérateur grâce à son indépendance financière et politique. Elle a appuyé par exemple tous les efforts tendant à faire affirmer par les pays leur volonté de travailler d'une manière continue et ordonnée et d'assainir l'économie allemande. En matière de coopération, elle a tâché d'éviter, avec un certain succès, que celle-ci ne soit pas limitée aux limites artificielles du groupe des pays participants, pour réserver la possibilité d'un regroupement européen qui constitue objectivement la seule solution capable d'assurer le retour de la prospérité économique, tout en favorisant le maintien de la paix. Le résultat de ces initiatives est très net, en ce qui concerne la création du Groupe de l'Union douanière et celle de l'organisme qui sera chargé de suivre les efforts accomplis.

Les travaux de la Conférence ont plutôt éclairé le présent qu'ils n'ont éclairci l'avenir. Ils ont permis de constater l'étendue et la permanence des maux économiques dont souffre l'Europe occidentale. Et ils ont expliqué les reculs si décevants qui se sont produits au cours de ces derniers mois dans la voie de la reconstruction. Ils ont mis en évidence, du même coup, la dépendance dans laquelle cette partie de l'Europe se trouve obligatoirement vis-à-vis des Etats-Unis.

Tant que la désorganisation politique s'opposera à la reprise de courants commerciaux normaux, la situation restera aussi précaire. Le sentiment de cette fragilité pousse certains pays qui sont rapprochés par différentes affinités à se grouper pour donner plus de poids à leur voix (Bénélux, pays scandinaves), mais ces tentatives ne sont pas à la mesure du problème qui se pose. Si les données fondamentales ne sont pas modifiées, l'Europe occidentale ne pourra vivre que de la charité des Etats-Unis. Si elle devait en effet travailler uniquement avec des matières venant de cette partie du monde, ses

prix de revient ne pourraient s'aligner sur ceux de ses concurrents qu'au prix d'un abaissement de son niveau de vie, qui serait définitif et probablement intolérable. Il n'y aurait alors de salut que dans une émigration massive.

La Suisse ne subit pas directement la crise du dollar ; elle en profiterait même indirectement pendant quelques années, car de nombreux pays européens s'approvisionnent chez elle en biens d'équipement pour économiser leurs devises américaines. Mais à la longue, si la stagnation actuelle de l'Europe se perpétuait, notre pays subirait certainement le contre-coup de la pauvreté de ses voisins immédiats ou proches, et connaîtrait comme eux de sérieuses difficultés pour s'approvisionner en matières premières dans des conditions raisonnables.

+ + + +

Telles sont quelques-unes des observations complémentaires que la délégation suisse a été en mesure de faire lors de cette première tentative de coopération économique européenne. Elle croit pouvoir dire aujourd'hui qu'elle a apporté la contribution positive et désintéressée de la Suisse à tous les efforts qui ont été faits en vue du relèvement durable du continent, et, ce faisant, elle se sent autorisée à penser qu'elle a suivi les instructions que vous avez bien voulu lui donner.

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller Fédéral, l'hommage de mon respect.

Le Président de la Délégation suisse :
sig. C. Burkhardt.

Distribution : Département féd. de l'Economie Publique,
" " des Postes et des chemins de fer,
M. le Ministre Hotz, M. le Directeur Homberger,
M. le Conseiller de Légation Mchl,
MM. Troendle et H.R. Schaffner.