

Rapport politique No 7

dodis.ch/38527

Peter Anton Feldscher an Max Petitpierre, 19. November 1948 [secret]

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint copie de ma lettre de ce jour à la section du contentieux concernant le taux de conversion appliqué au schilling pour les paiements effectués dans le cadre de l'accord austro-américain du 2 juillet 1948 sur la coopération économique.

Cette communication me donne l'occasion de vous renseigner sur les difficultés d'ordre monétaire que l'administration du plan Marshall en Autriche doit surmonter en vue de permettre à l'économie du pays d'absorber et de faire fructifier les capitaux mis à sa disposition par la «Reconstruction Finance Corporation» (RFC).⁹⁴⁷

L'origine de ces difficultés réside dans l'obligation pour le gouvernement de pourvoir à ce que la contre-valeur de toutes les marchandises fournies par la RFC soit versée à l'avance sur un compte spécial, le «fonds schillings». Le gouvernement voudrait que le commerce et l'industrie payassent autant que possible eux-mêmes ces marchandises, mais comme leurs liquidités ont été en grande partie anéanties par la loi dite «Währungsschutzgesetz» de décembre 1947 (Wsch.G), ils doivent faire appel au crédit des banques. D'autre part, ce dernier a été si fortement mis à contribution depuis le début de cette année que les banques vont être désormais obligées de s'adresser à l'institut d'émission. La conséquence en est que le risque d'inflation que la Wsch.G devait conjurer surgira à nouveau si l'Etat ne veille pas à ce que les moyens de paiement créés en vue de l'achat des marchandises américaines demeurent bloqués sur le «fonds schillings» ou à ce qu'ils ne soient distraits de ce fonds qu'en vue d'investissements judicieux permettant d'opposer à l'augmentation de la circulation monétaire un accroissement correspondant et simultané.

Or, je vais montrer plus loin qu'il est permis de douter que cette manœuvre puisse être conduite aussi bien qu'il le faudrait.

⁹⁴⁷ 1932 während der wirtschaftl. Depression entstandene unabhäng. US-Behörde zur finanz. Unterstützung von Banken u. Wirtschaftsunternehmen mittels Krediten.



Une autre difficulté gît dans la contrariété d'intérêts de l'Etat, de l'industrie et des banques. Le représentant de l'Autriche auprès du Conseil de coopération économique européen, M. Taucher, a obtenu pour son pays une belle part des largesses du gouvernement américain, part dont l'Etat désire profiter à fonds. Il veut dans ce but obliger l'industrie à procéder à des investissements et à amasser des stocks disproportionnés à ses moyens et à ses débouchés actuels, la contraignant ainsi à s'endetter auprès des banques. Comme d'autre part les prétentions de celles-ci sont exorbitantes, l'industrie voit son indépendance menacée et se cabre.

Pour apprécier le risque d'inflation, il est bon de consulter d'abord les chiffres du bilan publié le 15 octobre dernier par la direction de la Banque Nationale. Il en ressort qu'à la date du 7 octobre 1948, les rescriptions étaient évaluées à 29 millions contre 4 millions au 23 janvier dernier, c'est-à-dire au moment où furent publiés les premiers chiffres postérieurs à la réforme monétaire; les bons du trésor à 428 millions contre 103 millions; les créances contre le trésor à 7 milliards 339 millions contre 7 milliards 547 millions; le montant des billets en circulation à 5 milliards 117 millions contre 3 milliards 440 millions.

Au poste engagements à vue «immédiatement exigibles» figuraient 682 millions appartenant aux banques contre 1 milliard 288 millions et 520 millions appartenant à l'Etat contre 991 millions. Enfin, le poste «engagements à vue bloqués» comprenait 41 millions appartenant aux banques contre 670 millions et 1 milliard 566 millions appartenant à l'Etat contre 1 milliard 364 millions.

Ainsi donc, en l'espace de neuf mois, la masse des billets en circulation s'est accrue de 1 milliard 677 millions, montant auquel correspond une diminution de 1 milliard 706 millions des avoirs à vue. Il est digne de remarque que, durant cet intervalle, la somme du bilan n'a pour ainsi dire pas augmenté.

La raison de l'augmentation du poste «bons du trésor» doit être recherchée dans le § 27 Wsch.G. aux termes duquel le Ministère des finances est autorisé à mettre à la disposition des banques un quart des fonds bloqués qui avaient été virés à son compte par application du § 9 de la même loi. La masse de manœuvre ainsi mise à la disposition dudit Ministère représente 850 millions au total. A l'heure actuelle, 650 millions environ sont entrés en circulation de cette manière, dont 170 millions au cours du dernier mois. Cette constatation aussi est assez éloquent.

Quand les réserves propres des banques, déjà réduites à l'extrême et que l'épargne n'alimente pas encore, seront épuisées et quand le Ministère des finances aura tiré tout le parti possible du § 27 Wsch.G., la Banque Nationale n'aura plus d'autre moyen de fournir au marché les liquidités dont il a besoin que le rées-compte, ce qui évidemment ne freinera pas la tendance actuelle.

Il vaut donc la peine de se demander quels seront les effets probables du financement du plan Marshall sur un appareil de crédit aussi tendu.

M. Taucher a obtenu, lors de la 9ème session du Conseil de coopération économique, au mois d'octobre dernier, pour l'exercice s'étendant de juin 1948 à juin 1949, des crédits s'élevant au total à 280,5 millions de dollars, ce qui représente,

d'après le taux de conversion convenu entre l'Autriche et les Etats-Unis d'Amérique, 2 milliards 805 millions de schillings. Cette somme comprend 2 milliards 170 millions accordés sous forme d'aide directe, c'est-à-dire de livraisons en nature, et 63 millions sous forme d'aide indirecte ou, si l'on préfère, de crédits en dollars en vue d'achats dans des pays tiers.

C'est le lieu de rappeler que cette somme est loin de constituer l'ensemble de l'aide apportée à l'Autriche par les Etats-Unis. Il s'y ajoute le prix des secours naguère fournis par l'UNRRA qui se monte à environ 900 millions de schillings et celui de l'assistance reçue en vertu des accords austro-américains du 27 juillet 1947 et du 2 janvier 1948 (Interimshilfe) qui représente jusqu'à ce jour environ 1 milliard 100 millions. Comme l'Autriche reçoit encore des marchandises du fait de ce dernier accord, il n'est guère possible de savoir dans quelle proportion les versements courants effectués au fond schillings proviennent de l'Interimshilfe et dans quelle proportion du plan Marshall. Il nous suffira de retenir qu'abstraction faite des secours UNRRA et de l'aide indirecte, l'Autriche aura reçu, au 30 juin 1949, pour 3 milliards 270 millions d'envois américains et dû verser une somme équivalente au fond schillings.

Même si, comme les accords le prévoient, une importante partie de cet argent est utilisée pour des placements de bon rapport, il ne semble pas croyable que la valeur de la monnaie ne soit pas affectée au moins d'une façon passagère par cette gigantesque création de capitaux. C'est ce que je vais examiner de plus près à l'aide des faits qui se sont déjà produits et à la lumière des quelques informations que je possède sur les vues des personnes responsables.

Les statistiques établies par le Haut-Commissaire américain en Autriche montrent que durant le mois de juillet 153 millions ont été versés au fond schillings, en août 142 millions et en septembre 134 millions.

Je ne sache pas que, pendant le même laps de temps, on ait opéré sur le compte schillings des prélèvements destinés à amortir la dette de l'Etat envers la Banque Nationale. En revanche, en juillet, 18 millions ont été dépensés pour abaisser le coût de la vie sous forme de subsides accordés aux producteurs de lait.

En août, les Américains ont permis le déblocage de 250 millions pour la couverture de dépenses prévues au budget et de 131 millions pour l'abaissement du coût de la vie.

En septembre, 67 millions furent de nouveau affectés à des subsides en faveur de l'agriculture et 50 millions furent débloqués conformément aux dispositions du § 16 Wsch.G.

Durant ces trois mois donc, à 429 millions de recettes s'opposent 516 millions de dépenses stériles. Il est vrai que les autorités américaines ont déclaré qu'elles n'avaient consenti au paiement des subsides susindiqués que pour apaiser le mécontentement engendré par la hausse des prix, mécontentement dont les causes paraissent avoir disparu à la suite du nouveau «Preislohnabkommen» conclu au mois de septembre par les représentants du patronat et du monde ouvrier.

Il n'en demeure pas moins que, jusqu'à ce jour, les moyens à disposition sur le fond schillings n'ont pas toujours été utilisés en vue du but auquel ils sont destinés. Les calculs et les prévisions auxquels les experts du gouvernement se sont livrés montrent qu'à l'avenir aussi il sera difficile pour les directeurs du plan Marshall de mettre en harmonie les besoins de la reconstruction économique avec ceux d'une politique monétaire saine. Il m'a été donné connaissance à ce sujet de chiffres qui, pour approximatifs qu'ils soient, n'en sont pas moins significatifs:

Le total des recettes du fond schillings jusqu'au 31 décembre serait évalué à 3 milliards 140 millions, étant entendu que, comme dit plus haut, ce montant englobe, outre les ressources fournies par le plan Marshall proprement dit, celles qui découlent de l'aide fournie par le gouvernement américain aux termes des accords de juillet 1947 et de janvier 1948.

On prévoirait que, du 30 juin à la fin de l'année, 1 milliard 400 millions seraient prélevés par le trésor sur le fond schillings, moitié pour les dépenses prévues au budget extraordinaire (reconstructions d'entreprises de l'Etat) et moitié pour le financement et la reconstruction d'autres industries. 1 milliard 850 millions seraient affectés à la consolidation de la monnaie par amortissement de la créance de la Banque Nationale contre l'Etat. Aux 700 millions restant s'ajouteraient, du 1er janvier au 30 juin 1949, 900 millions de recettes provenant de la vente de marchandises livrées par les Etats-Unis, faisant au total 1 milliard 600 millions qui seraient utilisés comme suit:

400 millions au trésor pour le financement de la moitié des investissements et des travaux de reconstruction prévus au budget, 150 millions pour la reconstruction d'habitations privées et 600 millions pour la reconstruction d'industries privées. Il resterait 450 millions pour être reportés à nouveau ou pour servir à amortir la dette du trésor envers la Banque Nationale.

Dans l'ensemble donc, on prévoirait que, le 30 juin 1949, un total de 4 milliards 850 millions aura été versé au fond schillings dont 2 milliards 800 millions, selon les prévisions du plan Marshall. A en juger par les chiffres qui précèdent, la moitié des recettes du fond schillings retournera à la Banque Nationale en amortissement de sa créance sur le trésor, tandis que l'autre moitié entrera dans la circulation sous forme d'engagements à vue et de papier monnaie, au fur et à mesure du financement des travaux de reconstruction.

L'augmentation des signes monétaires serait supputée à 1 milliard 500 millions pour la période devant s'écouler de novembre 1948 à juin 1949.

Comme j'en ai déjà exprimé l'avis, il n'est guère possible qu'une quantité de marchandises correspondant à cette valeur soit simultanément mise en vente. Les premières marchandises offertes seront les denrées alimentaires, les produits agricoles, les carburants et autres matières consommables. Les matières brutes et semi ouvrées ne pourront être mises en vente ou exportées qu'après neuf mois au moins à dater de leur importation. Quant aux installations industrielles, elles ne commenceront à donner leur plein rendement que beaucoup plus tard encore,

dans certains cas des années seulement après leur reconstruction. Si bienfaisant que les effets du plan Marshall doivent être à la longue pour l'Autriche, il est permis de se demander si les conséquences immédiates de ce plan n'opèreront pas à l'encontre du résultat visé par la réforme monétaire de décembre 1947. Cette réaction qui, à tout prendre, paraît assez normale, sera supportable à condition que, comme elle s'y efforce d'ores et déjà, l'industrie autrichienne arrive à élargir ses débouchés actuels et à s'en ouvrir de nouveaux, vers l'est notamment.

Cette situation met en relief l'importance que revêt pour l'Autriche la décision qui vient d'être prise par les Etats-Unis d'ajouter au budget du plan Marshall 810 millions de dollars destinés à fournir à treize Etats européens, dont l'Autriche, la possibilité de s'accorder mutuellement des crédits.

Bien que la chose n'ait pas directement rapport avec le plan Marshall, je ne puis m'empêcher de rappeler en passant que l'Autriche, comme tout autre pays, ne peut espérer consolider sa monnaie sans assurer d'abord l'équilibre de son budget. Malheureusement, les echos qui me sont parvenus à cet égard ne sont pas très rassurants.

D'après des renseignements confidentiels tout récents, le Ministère des finances se trouverait dans une dangereuse impasse du fait que les dépenses prévues au budget 1948 auraient déjà été dépassées pour plus de 600 millions de schillings, à la suite de quoi le trésor aurait toutes les peines du monde à rembourser une somme importante de bons venus à échéance.

En ce qui concerne le budget 1949 qui est actuellement déposé devant le Parlement, les correspondants financiers de la presse le qualifient de «budget sans élasticité».

Pour terminer, il me reste à vous communiquer ce que j'ai pu apprendre au sujet des pourparlers qui ont actuellement cours entre l'industrie et les banques au sujet des conditions des crédits dont la première a besoin pour payer au fond schillings la contre-valeur des énormes fournitures américaines que l'Etat veut l'obliger à absorber.

Les industriels devront, en vue d'obtenir ces crédits, s'adresser aux établissements financiers dont ils sont clients. Ceux-ci examineront, à l'aide des critères habituels, si les projets d'investissement qui leur sont soumis méritent du crédit, puis ils les inséreront dans un projet général de financement du plan Marshall, d'entente avec la Banque Nationale.

Le financement des marchandises propres à être écoulées immédiatement sur le marché ne donne pas lieu à désaccord. Il se fera par l'émission d'effets de change à trois mois réescomptés par la Banque Nationale.

On n'est en revanche pas près de s'entendre sur le mode de financement des matières premières, des à demi ouvrées et des produits terminés.

Certains acheteurs accepteraient de payer au comptant 20 % du prix tandis que le reste serait réglé en partie par des traites et en partie par une avance de l'Etat. Je n'ai rien pu apprendre de précis au sujet de l'importance de cette avance.

363

Le taux d'intérêt des traites donne lieu à une âpre controverse. Les banques voudraient pouvoir le faire varier entre 5 et 6 %, ce qui le rendrait de 1 à 2 % plus cher que le taux ordinaire pour effets de change à trois mois. Comme les commerçants estiment qu'il leur est impossible de faire des concessions sur ce terrain, on va dans quelques cercles, jusqu'à déclarer que les prétentions des banques menacent de faire échouer le plan Marshall.

En outre, les acheteurs ne veulent accepter ni le risque de prix ni le risque de change et ils demandent que la charge en soit prise par l'Etat, lequel, de son côté, refuse toute garantie.

Ce que je viens de dire ne constitue d'ailleurs qu'un son de cloche et exprime l'avis de milieux d'affaires relativement modérés, car chaque branche de l'industrie a sa propre opinion et formule des revendications différentes. Ainsi, par exemple, l'industrie textile et celle du cuir vont jusqu'à solliciter de l'Etat un crédit dont elles doivent faire l'avance au fond schillings. Ce crédit serait garanti par des traites sur l'échéance desquelles je n'ai pu me renseigner.

Jusqu'à présent donc, les importateurs autrichiens sont loin d'avoir contribué seuls au paiement des fournitures américaines. L'Etat qui tient par dessus tout à ce que la livraison de celles-ci se fasse sans retard en paie encore lui-même une grande partie. Ces paiements sont effectués par émission de bons du trésor, solution provisoire et dont on tient à changer aussitôt que possible. Un projet de loi est à ce sujet en discussion depuis hier au Conseil National. La presse en a encore trop peu parlé pour que je puisse vous en entretenir, aussi dois-je me réserver de le faire dans un prochain rapport.

Annexe mentionnée.