



S O M M A I R E

	<i>Page</i>
Plein emploi (E/1584, E/1695, E/1695/Add.1 à 3, E/1698, E/1698/Add.1 à 6, E/1706, E/1722, E/1744 et E/1748) (suite)	179
<ul style="list-style-type: none"> a) Rapport du groupe d'experts désigné par le Secrétaire général aux termes de la résolution 221 E (IX) du Conseil sur les mesures d'ordre national et international nécessaires pour réaliser le plein emploi (E/1584); b) Résolution 308 (IV) de l'Assemblée générale; c) Résolution 267 B (X) du Conseil 	}

Président : M. Hernán SANTA CRUZ (Chili).

Présents : Les représentants des pays suivants :

Australie, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Chine, Danemark, Etats-Unis d'Amérique, France, Inde, Iran, Mexique, Pakistan, Pérou, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Les représentants des institutions spécialisées suivantes :

Organisation internationale du Travail, Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Fonds monétaire international.

Plein emploi (E/1584, E/1695, E/1695/Add.1 à 3, E/1698, E/1698/Add.1 à 6, E/1706, E/1722, E/1744 et E/1748) (suite) :

a) **RAPPORT DU GROUPE D'EXPERTS DÉSIGNÉ PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL AUX TERMES DE LA RÉSOLUTION 221 E (IX) DU CONSEIL SUR LES MESURES D'ORDRE NATIONAL ET INTERNATIONAL NÉCESSAIRES POUR RÉALISER LE PLEIN EMPLOI (E/1584) ;**

b) **RÉSOLUTION 308 (IV) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ;**

c) **RÉSOLUTION 267 B (X) DU CONSEIL.**

1. M. KNAPP (Banque internationale pour la reconstruction et le développement) rappelle qu'à la 385^e séance, à l'occasion de l'examen du point 6 de l'ordre du jour, il a présenté des observations sur les parties du rapport des experts (E/1584)¹ qui traitent de la Banque. Il ne se propose pas de répéter ces observations, mais il tient à faire quelques commentaires à propos de certaines observations formulées au cours de l'étude du point 3 de l'ordre du jour.

2. L'opinion a été exprimée que la Banque devrait étendre ses opérations de financement au-delà de projets spéciaux, et que ses statuts devraient être modifiés de

¹ Mesures d'ordre national et international en vue du plein emploi (rapport d'un groupe d'experts nommés par le Secrétaire général).

manière à le lui permettre. Il ignore quelle est au juste l'intention des orateurs qui ont exprimé cette opinion; il espère qu'ils expliqueront leur point de vue devant le comité. Il n'a entendu formuler aucune proposition tendant à ce que la Banque ouvre, d'une façon générale, des crédits à des fins indéterminées, procédure dont il a déjà exposé les inconvénients. Quant à examiner les projets par groupes, la Banque est fort désireuse de le faire, mais elle s'élèverait contre de nouveaux arrangements susceptibles de retarder le financement de projets prioritaires.

3. Le représentant de l'Inde a signalé qu'à son avis le prêt de 29 millions de dollars consenti par la Banque au Gouvernement du Brésil en vue d'aménagements hydro-électriques est exceptionnel, car il n'est pas évident qu'il puisse s'amortir exclusivement de lui-même. C'est toutefois un exemple très caractéristique des prêts consentis par la Banque. Au cours des trois derniers mois, la Banque a consenti cinq prêts: un prêt de 18.500.000 dollars au Gouvernement de l'Inde pour l'aménagement de la vallée de la Damodar, région qui convient particulièrement à l'exploitation d'industries lourdes; un prêt de 26 millions de dollars en vue de l'extension en quatre ans des services fournis par la Compagnie d'électricité de Mexico, pour faire face aux besoins de la population croissante de la région de Mexico, et à la nécessité de donner à l'industrie un développement en rapport avec la croissance de cette population; un prêt de 29 millions de dollars consenti au Gouvernement du Brésil, mentionné ci-dessus; un prêt de 12.800.000 dollars au Gouvernement de l'Irak, pour la lutte contre les inondations, qui est d'une importance capitale, étant donné qu'une grande partie de la population irakienne se livre aux travaux agricoles dont le rendement serait grandement amélioré si le Tigre, qui provoque des inondations fréquentes et catastrophiques, pouvait être régularisé en vue de l'irrigation; enfin, un prêt de 16.400.000 dollars au Gouvernement de la Turquie pour le développement général des ports turcs et de la construction, à l'intérieur du pays, de silos pour l'emmagasinement des céréales à destination des marchés, etc. Ces exemples montrent que la Banque est loin de faire

preuve d'étroitesse de vues quant à l'incidence des mesures prises par elle sur l'économie générale des pays auxquels elle consent des prêts.

4. L'opinion a été exprimée que la Banque devrait adopter une politique générale consistant à fournir non seulement les devises étrangères mais aussi les devises locales nécessaires au développement économique. Il importe de ne pas oublier que les prêts consentis par la Banque ne sont pas inépuisables; il convient en conséquence de les consacrer à des dépenses inévitables en devises étrangères, et non de s'en servir pour faire face à des dépenses en monnaies locales, ou pour remédier à des difficultés en matière de balance des paiements, que les ressources locales pourraient résoudre. Si l'on consacre les devises étrangères, peu abondantes, exclusivement au financement de dépenses inévitables en devises étrangères, on pourra donner au développement économique une ampleur plus grande qu'on ne pourrait le faire autrement. D'après le représentant du Danemark (390^e séance), le Directeur de la Banque internationale a déclaré que les prêts de la Banque ne constitueraient que des ressources peu abondantes, parce que les ressources de la Banque, dans leur ensemble, sont limitées. Il est exact que M. Knapp a parlé des limitations éventuelles des ressources actuelles de la Banque, mais il a voulu montrer que cela ne représente pas pour le moment un handicap. Il a insisté tout spécialement sur les limitations de la capacité des pays membres à emprunter et à obtenir des crédits, en particulier en dollars, dans les conditions d'inconvertibilité qui règnent à l'heure présente. Cela met en relief l'importance qu'il y a pour la Banque à obtenir plus librement d'autres devises. La Banque estime que ce ne serait pas rendre service aux pays emprunteurs que de leur imposer la charge d'une trop lourde dette publique extérieure, surtout si celle-ci est destinée à couvrir des dépenses que l'on aurait pu financer grâce à des mesures d'ordre national. Ce ne serait pas non plus rendre service aux autres pays membres de la Banque, qui assument, dans une certaine proportion, leur part des risques éventuels que comportent les prêts de la Banque.

5. On a prétendu parfois que la Banque était une institution commerciale, gérée comme telle. Il est exact que la Banque consent des prêts qui doivent être remboursés, de même que les prêts consentis par des établissements de crédit commercial ordinaires. Mais sa politique en matière de prêts n'est pas commerciale, non plus que les conditions financières auxquelles elle accorde les prêts. Elle ne consent que des prêts qu'il serait impossible de se procurer sur le marché des capitaux privés. Les taux courants demandés par la Banque, qui sont de 3,75 pour 100 pour les prêts à échéance de 15 ans, de 4 pour 100 pour les prêts à échéance de 20 ans et de 4,25 pour 100 pour les prêts à échéance de 25 ans, sont très bas, comparés aux taux d'intérêt pratiqués dans les pays insuffisamment développés, dans les pays plus développés au début de leur croissance économique, ou sur le marché des capitaux privés internationaux à l'heure actuelle. Ils sont bas surtout grâce à la prudente gestion de la Banque et à la confiance croissante des prêteurs privés dans l'activité de cette institution. M. Knapp a vu une liste de titres latino-américains libellés en dollars, cotés sur le marché des Etats-Unis; sur cette liste, trois emprunts

seulement donnaient un intérêt inférieur à 7 pour 100. La Banque n'est donc pas une institution commerciale guidée par des mobiles commerciaux, mais plutôt une organisation coopérative internationale qui se consacre aux intérêts de ses membres. Elle fait de son mieux dans les limites qui lui sont imposées, tant par certaines clauses particulières de ses statuts, que par les réalités souvent brutales de ce monde.

6. M. GUTT (Fonds monétaire international) désire préciser sa position, à la suite de l'intervention du représentant de l'Inde au cours de la 393^e séance. Celui-ci s'est référé à des observations sur la politique des budgets déficitaires, contenues dans la déclaration que lui-même, M. Gutt, avait formulée relativement au point 3 de l'ordre du jour. Le représentant de l'Inde lui a attribué des vues qu'il n'a jamais exprimées et qui n'ont jamais été les siennes.

7. M. Gutt estime que la crise de 1930 et des années suivantes a été due à des causes bien plus profondes qu'à l'application d'une politique de strict équilibre budgétaire, l'économie mondiale étant à ce moment encore bouleversée par les répercussions politiques et économiques de la première guerre, et par la tension croissante qui allait la bouleverser à nouveau encore plus profondément. Il doute, cependant, que cette crise profonde ait pu être évitée par l'inflation, et cite l'exemple de l'Allemagne, dont il a étudié la situation à fond et qui n'a pas été « emprisonnée » dans la camisole de force de l'équilibre budgétaire arithmétique, mais dans celle de l'inflation, de la misère et du chômage — c'est-à-dire les maux mêmes que cherchent à éviter les experts.

8. Le représentant du Fonds monétaire international se défend de vouloir soulever une discussion académique. L'histoire seule, en effet, pourra dire dans quelle mesure les experts de telle école ou de telle génération avaient raison.

9. Revenant aux observations de Sir Ramaswami Mudaliar, il déclare que celles-ci ne lui ont pas paru très équitables. Le représentant de l'Inde lui a attribué l'opinion selon laquelle la politique des budgets déficitaires était parfaite en temps de guerre, mais inadmissible en temps normal. Ce qu'il a dit, en réalité, sur la base de son expérience du chômage et de la guerre, c'est que, lorsqu'il s'agit d'une question de vie ou de mort pour un pays, il est des choses inévitables, et que si, en de telles périodes, les ressources normales du pays ne suffisent pas, il faut en trouver d'autres. Le chômage, tout comme la guerre, est une catastrophe, et il est des moments où certaines économies sont dangereuses et où il faut faire face à tout prix à des nécessités dont dépend le sort du pays. Mais une chose est de parer à des nécessités inéluctables, autre chose est de s'embarquer dans une politique de déficit budgétaire dont on ne peut entrevoir la fin, en la considérant comme une politique normale.

10. M. SCHNAKE VERGARA (Chili) condensera la déclaration qu'il a l'intention de faire, car il lui semble que tous les aspects du problème du plein emploi ont été mentionnés au cours de la discussion générale et, de plus, l'occasion se présentera de s'étendre en comité sur des recommandations concrètes concernant le problème.

11. Il a été extrêmement heureux d'entendre l'exposé précis fait à la 392^e séance par le représentant de la Confédération internationale des syndicats libres, exposé qui a comblé une lacune que la délégation du Chili avait précédemment remarquée et déplorée. La confédération a apporté au Conseil une aide infiniment précieuse; c'est du reste ce à quoi l'on pouvait s'attendre, car la majorité des travailleurs des pays ayant un système économique moderne sont guidés par l'espoir et la foi qu'une coopération internationale étroite entre toutes les nations mènera à l'établissement d'une stabilité économique, laquelle à son tour rendra possibles des niveaux de vie plus élevés, tant dans les pays fortement industrialisés que dans les pays insuffisamment développés.

12. M. Schnake Vergara a également été heureux d'entendre la déclaration du représentant de la Fédération syndicale mondiale. Dans l'atmosphère générale d'optimisme dans laquelle se déroulent les débats, il est très souhaitable qu'un aiguillon, fût-ce la piqure d'un taon, vienne rappeler que les crises économiques, avec leur séquelle de pauvreté et de misère, sont inhérentes aux systèmes économiques modernes de tous les pays situés en dehors du rideau de fer. Cette déclaration a permis d'empêcher les représentants présents d'oublier que la coopération internationale entre les Etats Membres et la compréhension mutuelle de leurs obligations sont nécessaires pour venir à bout du problème de l'insécurité et de la détresse causées par le chômage. En présentant à nouveau son point de vue pessimiste, selon lequel le bien-être économique ne peut être obtenu sans la perte de la liberté, la FSM a rappelé à tous que les intérêts humains sont en jeu, et que l'un des principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies est que les Etats membres doivent « favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande ».

13. Les experts ont, avec raison, réuni dans leur rapport des problèmes soumis au Conseil qui sont, dans une large mesure, interdépendants. Dans le passé, le Conseil a montré une tendance à se spécialiser à l'excès et à séparer, sans tenir compte de la réalité, les problèmes de la stabilité économique mondiale et ceux du progrès social. Si le Conseil ne réussit pas à éviter de se perdre dans des détails techniques d'importance secondaire, les gouvernements pourront ne pas être à même de prendre les mesures concertées nécessaires pour combattre à temps le chômage, et l'optimisme qui se manifeste actuellement pourra être noyé par un afflux de rapports d'experts. L'orateur se félicite de ce que le représentant de l'Australie ait recommandé au Conseil d'aborder les données générales du problème qui lui est soumis et d'éviter des discussions techniques exagérées. Le Conseil, de même que les gouvernements, doit se méfier de la tendance qu'ont les experts de croire que les questions particulières qui leur sont familières offrent la clé de tous les problèmes qui les intéressent. Le Conseil doit également se méfier de la tendance de certaines personnes à ne voir que les problèmes qui se posent pour leur propre pays. Le Conseil ne pourra obtenir de résultats satisfaisants dans le domaine du plein emploi que s'il fait la balance entre la responsabilité des gouvernements et le point de vue des experts, qui doit être examiné avec beaucoup de soin.

14. Il importe pour réaliser une paix durable, de la fonder sur la base saine de la stabilité économique et la paix économique. Il doit être bien précisé aux gouvernements que le Conseil et les institutions spécialisées ne pourront progresser dans l'étude du problème du chômage que dans la mesure où les gouvernements se conformeront à leur devoir de soutenir l'Organisation des Nations Unies.

15. La poursuite de l'étude de la question du plein emploi dans les pays actuellement en train de développer leur économie est des plus importantes. Il n'est pas exact que les experts n'aient pas du tout tenu compte des besoins des pays insuffisamment développés, mais ils n'ont pas mené jusqu'au bout toutes les études qui étaient nécessaires dans ce sens. C'est en réalité ce que les experts ont reconnu au paragraphe 22 de leur rapport, où il est dit :

« Nous savons que le Conseil économique et social a spécialement prévu une étude approfondie du problème du développement économique. C'est pourquoi, tout en ayant constamment tenu compte de ce problème en préparant nos recommandations relatives à la politique du plein emploi, nous n'avons pas jugé opportun d'essayer de traiter de manière approfondie le problème du développement économique proprement dit. »

16. M. Schnake Vergara regrette que le groupe d'experts n'ait pas analysé la politique du plein emploi pour les pays insuffisamment développés comme pour les pays fortement industrialisés. Cependant, les experts ont vivement insisté sur l'importance que le développement économique présente pour le plein emploi. Avec raison, ils ont fait remarquer, au paragraphe 20, qu'une des causes du chômage est le manque de ressources complémentaires indispensables pour maintenir les salariés au travail et que —

« Le chômage qui résulte d'une insuffisance d'équipement et d'autres ressources complémentaires indispensables pour maintenir les salariés au travail est un phénomène caractéristique des pays insuffisamment développés. »

Ils ont fait observer en outre que —

« Dans les pays insuffisamment développés, l'insuffisance d'équipement est un élément crucial d'un chômage étendu qui, s'il ne se manifeste pas toujours sous la forme de chômage urbain, se traduit néanmoins par le fait qu'une grande partie de la population pourrait être détournée des occupations rurales sans qu'il y ait diminution de la production agricole. Le seul remède à cette forme déguisée de chômage est le développement économique, qui constitue le principal problème économique mondial. Nous estimons que la solution du problème du plein emploi ne peut se trouver que dans le cadre d'une expansion de l'économie mondiale dont le développement économique des pays insuffisamment développés constituerait l'élément distinct le plus important. »

17. Les experts ont également raison de déclarer que le développement des pays insuffisamment développés est indispensable à la réalisation du plein emploi dans tous les pays. Ils ont ajouté que le plein emploi nécessitait la

stabilité du commerce international et l'équilibre des paiements internationaux. Cette stabilité et cet équilibre sont interdépendants.

18. Les experts ont fait remarquer que l'on réaliserait le plein emploi en maintenant une augmentation constante de la demande effective mondiale et que, pour obtenir cette augmentation, il faudrait créer des marchés supplémentaires dans les pays insuffisamment développés, de façon à élever leur productivité et leur revenu national et, en même temps, à fournir des débouchés à la productivité accrue des pays plus fortement industrialisés. Ces derniers ne peuvent élever leur niveau de vie, ou rendre leur économie nationale suffisamment stable, que s'ils font de sérieux efforts pour ouvrir des marchés supplémentaires dans les régions insuffisamment développées, en en développant l'économie.

19. Cette conception de la politique internationale démocratique a éclairé l'opinion publique, tant dans les pays insuffisamment développés que dans les pays fortement industrialisés. Dans ces derniers, un nouveau sentiment de responsabilité à l'égard du développement économique des pays insuffisamment développés se fait jour, et l'on commence à comprendre qu'un développement de ce genre est absolument impératif et que ce n'est pas une simple question de charité internationale. Nombreux sont ceux qui croient que les populations des pays insuffisamment développés profitent indûment de l'attitude actuelle de la population des Etats-Unis en demandant de l'aide chaque fois qu'ils pensent pouvoir l'obtenir; mais l'orateur estime que, dans l'ensemble, l'opinion mondiale est favorable à une coopération internationale efficace, fondée sur le principe du profit mutuel.

20. Plusieurs déclarations ont été faites au sujet du plein emploi, mais aucune n'est plus encourageante que celle du Président des Etats-Unis d'Amérique, citée à la 390^e séance par le représentant de ce pays. Cette déclaration reflète les progrès énormes accomplis par l'opinion publique aux Etats-Unis d'Amérique.

21. Comme les experts l'ont fait remarquer, les Etats-Unis d'Amérique sont le cœur de l'économie mondiale. Si, comme M. Schnake Vergara le fait lui-même, les gens analysent l'économie des Etats-Unis plus que celle de tout autre pays, ce n'est pas par curiosité malade, mais parce que, si le cœur s'arrêtait de battre, le reste de l'économie mondiale serait paralysé et ne pourrait guère survivre dans sa forme actuelle. Bien entendu, cela ne veut pas dire que l'on souhaite que les Etats-Unis d'Amérique supportent toute la charge du développement économique et du maintien du plein emploi. Il est évident que les Etats-Unis à eux seuls ne peuvent mener à bien tout le développement économique indispensable. Les pays d'Europe qui, dans le passé, ont occupé la situation qui est actuellement celle des Etats-Unis, partagent cette responsabilité. Les pays fortement industrialisés de l'Europe auraient tort de partir de ce principe que tout ce qu'il faut faire c'est de maintenir le plein emploi chez eux et de réaliser l'unification économique. Il est nécessaire que l'économie de ces pays progresse davantage dans la voie d'une plus grande coopération internationale pour le développement économique au profit de tous.

22. L'Union soviétique a sacrifié toutes les libertés fondamentales, dans ses efforts pour maintenir son propre système. Si l'économie des Etats-Unis a dépassé celle des pays d'Europe, c'est principalement en raison des progrès techniques et financiers qui, en définitive, ont rendu possible l'élévation du niveau de vie de la population des Etats-Unis sans exiger le sacrifice de sa liberté.

23. Le progrès économique est fils de la nécessité et non d'une doctrine. Il est indispensable que les économies des pays d'Europe progressent dans le sens que l'orateur a indiqué, et que ces pays accordent plus d'attention à la nécessité de développer les pays insuffisamment développés — les pays industrialisés d'Europe sont en effet tributaires à un haut degré de la production de matières premières des pays insuffisamment développés. Il ne suffira pas de rétablir l'équilibre entre le commerce des pays d'Europe fortement industrialisés et celui des autres pays du monde, en abandonnant ces derniers à leur situation malheureuse d'antan, car cela ne pourrait mener, en fin de compte, qu'à un nouveau déséquilibre, et il en résulterait une catastrophe. Cependant, l'orateur a constaté avec une vive satisfaction que les membres du Conseil étaient d'accord sur le fait que le plein emploi nécessitait le développement des régions insuffisamment développées.

24. Le Gouvernement du Chili attache une grande importance au rapport des experts, et pense que les conclusions auxquelles sont arrivés les experts sont les seules qui pouvaient logiquement découler de leur analyse. M. Schnake Vergara pense que les experts ont proposé une manière efficace de résoudre le problème du plein emploi — mais il y a d'autres façons d'y arriver. Son Gouvernement se ralliera à toute méthode raisonnable permettant d'atteindre les objectifs recommandés par les experts, et il désire ardemment que leur rapport ne soit pas classé, ou renvoyé d'un organisme à un autre, sans que des mesures soient prises à son sujet. L'occasion actuelle et la bonne volonté évidente des gouvernements ne doit pas être perdue.

25. Cependant, quelques nuages assombrissent l'optimisme de l'orateur quant à l'efficacité des efforts de l'Organisation des Nations Unies pour réaliser le plein emploi et améliorer l'économie mondiale. M. Schnake Vergara se rend compte que le représentant de l'Inde a parlé avec compréhension profonde du sentiment des populations de l'Asie, en déclarant que la déception et la méfiance régnaient parmi elles. Dans presque tous les pays d'Amérique latine, il existe un léger sentiment de méfiance, et la foi dans les réalisations et les perspectives de l'Organisation des Nations Unies n'est pas complète. Pour démentir cette méfiance et cette déception, l'Organisation des Nations Unies, et en particulier le Conseil, doit poursuivre ses travaux dans une atmosphère de compréhension mutuelle et dans la pleine conscience de ses responsabilités.

26. L'orateur s'excuse de la longueur de son intervention: l'une des raisons pour lesquelles les représentants font de si longues déclarations est l'intervalle prolongé qui sépare les sessions du Conseil. De ce fait, il est impossible de mener à bien, après avoir dûment consulté les gouvernements, des études importantes, telles que celle du problème du plein emploi, en un temps raisonnable. De

plus, ces intervalles entretiennent l'impression que le Conseil n'est qu'un organisme délibératif, qui n'exécute pas la mission qui lui incombe de veiller à ce que les travaux concernant des problèmes aussi importants continuent sans interruption, et de coordonner les travaux de ses organes subsidiaires et ceux des institutions spécialisées. Le Conseil doit prendre des mesures pour remédier à cet état de choses.

27. M. ENCINAS (Pérou) déclare que le problème du plein emploi n'a pas les mêmes caractéristiques et les mêmes conséquences dans tous les pays, voire dans toutes les régions d'un même pays. Au Pérou, par exemple, le chômage n'a jamais eu de répercussions aussi sérieuses que dans les pays où l'économie est extrêmement développée. Le chômage, tel qu'il est défini au paragraphe 146 du rapport des experts, n'existe pas au Pérou.

28. Le représentant du Pérou souligne que, dans les pays insuffisamment développés, le chômage prend la forme du sous-emploi et du semi-emploi, ce qui empêche ces pays d'atteindre à la prospérité économique. Cette situation a fait l'objet d'une analyse très complète de la part des experts du Bureau international du Travail et du Secrétariat des Nations Unies. Le rapport publié par le BIT sous le titre *La lutte contre le chômage*² mérite une mention particulière.

29. Le représentant du Pérou souligne le rapport qui existe, aux yeux de sa délégation, entre le sous-emploi et le semi-emploi, d'une part, et le développement économique, d'autre part. Ces deux genres de chômage sont intimement liés à des niveaux de vie insuffisants, à des salaires trop bas, à un pouvoir d'achat trop faible et, en général, à des procédés techniques entraînant un gaspillage de main-d'œuvre. Cette situation est d'autant plus sérieuse qu'elle se produit dans des pays où la population s'accroît très rapidement, et où elle pourrait donner lieu à des troubles sociaux et politiques. C'est pourquoi, à son avis, toute étude du sous-emploi dans les pays insuffisamment développés devrait être faite, à l'avenir, en fonction du développement économique et social et du développement du commerce international. Si l'on est d'accord sur le fait que le sous-emploi et le semi-emploi sont intimement liés au développement économique, et qu'un accroissement du commerce international pourrait fournir aux pays insuffisamment développés les capitaux dont ils ont besoin en vue de leur développement, il s'ensuit que le commerce international est un facteur d'importance vitale dans le problème général du développement économique des pays insuffisamment développés.

30. Ce que veut le Gouvernement du Pérou, c'est améliorer le niveau de vie de son peuple. Convaincu que la prospérité est indivisible, il souscrit aux déclarations du groupe d'experts au sujet des liens entre le développement économique et le plein emploi.

31. Le représentant du Pérou insiste aussi sur l'interdépendance des différents pays dans ce domaine, les fluctuations survenues dans un pays donné se faisant parfois sentir avec intensité dans d'autres pays.

32. Il ne faut pas oublier, en discutant le problème du plein emploi, les trois principes dont s'inspire la Charte de La Havane: développement du commerce international, développement économique, emploi. C'est donc dans le cadre du développement économique et du commerce international que le problème du chômage doit être étudié.

33. Au sujet de la première recommandation des experts relative aux mesures d'ordre national, celle qui concerne la détermination d'un objectif de plein emploi, la délégation du Pérou fait sienne l'opinion de certains membres de la Commission des questions économiques et de l'emploi, qui ont estimé qu'il serait utile de posséder des renseignements statistiques sur le niveau de vie et le développement économique. De tels renseignements seraient indispensables pour atteindre la précision mathématique que recherche le groupe d'experts.

34. D'autre part, le représentant du Pérou souligne qu'il serait très difficile d'établir dans les pays insuffisamment développés des objectifs précis en matière de plein emploi, en raison, d'une part, de l'insuffisance des méthodes statistiques, de l'autre, du faible volume d'activité industrielle; qui ne permet pas de tirer d'une situation donnée les mêmes conclusions que dans un pays hautement industrialisé. C'est pourquoi il faut étudier le problème sur une plus grande échelle que ne le proposent les experts, et en ayant recours à un plus grand nombre de données chiffrées, par exemple au sujet des prix des produits de base, du volume du commerce, du niveau de vie, etc. Il espère que ses observations seront prises en considération au cas où le Conseil déciderait d'inviter le Secrétaire général à présenter un nouveau rapport sur la question du chômage dans les pays insuffisamment développés. Sa délégation se réserve le droit de déposer des amendements lors de la discussion de la résolution que le Conseil adoptera à ce sujet.

35. Quant aux recommandations des experts concernant le plein emploi et la stabilité économique, M. Encinas est disposé à les appuyer, compte tenu des observations qu'il a présentées, car elles lui paraissent devoir permettre d'atteindre les résultats désirés.

36. La délégation du Pérou voudrait aussi voir appliquer toutes les recommandations des experts concernant le contrôle du volume des investissements privés, la systématisation des investissements publics, l'encouragement à la consommation, les aspects nationaux des mesures internationales et la stabilisation des revenus des producteurs de biens primaires. Elle fait certaines réserves sur le bien-fondé du système de mesures compensatoires automatiques en cas de chômage, suggéré par les experts. A son avis, un tel système pourrait difficilement être appliqué dans les pays insuffisamment développés, faute de statistiques convenables. En ce qui concerne les mesures propres à assurer la stabilité du niveau des prix, et à prévenir les tendances inflationnistes, la délégation du Pérou approuve les mesures que préconisent les experts. Elle est aussi d'avis qu'il conviendrait de fixer certains objectifs en matière de balance commerciale, et que les gouvernements devraient entreprendre une action commune dans ce domaine. Elle appuie l'idée qu'il devrait y avoir, le plus tôt possible, un courant constant de capitaux vers les pays insuffisamment

² Bureau international du Travail, Etudes et documents, nouvelle série, N° 20.

ment développés. Elle appuie également le plan de stabilisation du commerce mondial et les recommandations qui visent à la stabilisation des balances des paiements et des investissements à l'étranger.

37. Elle approuve en principe les propositions des experts concernant le rôle du Fonds monétaire international, mais se réserve le droit de faire de nouveaux commentaires sur les recommandations et propositions contenues dans le rapport, lors de leur discussion au Comité économique.

38. Le PRÉSIDENT rappelle qu'on a suggéré, à la séance précédente, que M. Kaldor, membre du groupe d'experts qui a rédigé le rapport *Mesures d'ordre national et international en vue du plein emploi* (E/1584), assiste au débat sur le point 3 de l'ordre du jour, afin que cet expert puisse répondre aux questions que les représentants voudraient lui poser, et exposer ses vues sur les observations des représentants concernant le rapport des experts.

39. M. KALDOR, après avoir dit combien il apprécie l'honneur que lui fait de nouveau le Conseil, annonce qu'il se bornera à élucider les divers points dont la discussion du rapport a montré qu'ils n'avaient pas été assez clairement exposés.

40. On a reproché aux experts d'avoir avancé des recommandations détaillées sans se préoccuper assez des difficultés que rencontrera leur mise en œuvre. Mais si les experts ont donné à leurs recommandations une force précise, c'est justement parce qu'ils voulaient montrer intégralement les répercussions que doit avoir toute solution du problème du plein emploi. S'ils avaient rédigé une déclaration de principes, on ne leur aurait pas opposé d'objections particulières, mais une telle déclaration n'aurait pas attiré l'attention sur les conséquences de grande portée qu'aurait l'acceptation de principes fondamentaux.

41. Les plans pratiques ont été établis par le groupe d'experts après d'amples discussions et à la suite d'un examen minutieux des diverses solutions possibles, chaque plan ayant été étudié à de nombreuses étapes différentes avant de recevoir sa forme définitive. Aucun membre du groupe d'experts ne s'est jamais figuré que la solution proposée fût la seule solution possible du problème, ni que cette solution s'avérerait acceptable pour les gouvernements sans être modifiée, complétée ou améliorée.

42. Malgré les nombreuses critiques de détail formulées par les représentants, M. Kaldor demeure convaincu que, pourvu qu'on le veuille, les plans sont applicables. Sans aucun doute, il est possible d'imaginer d'autres solutions et de meilleures, mais il faudrait qu'elles fussent propres à produire le même genre de résultat. De l'avis de M. Kaldor, plusieurs orateurs ont été illogiques en acceptant l'exposé des faits et le diagnostic contenu dans le rapport, tout en rejetant les recommandations reposant sur cet exposé des faits, sans avancer eux-mêmes d'autres propositions.

43. Pendant toute la durée de leurs travaux, les experts ont été animés de la ferme conviction qu'il était possible de concilier le plein emploi et la stabilité non seulement avec la liberté sociale et politique, mais encore avec le maintien des caractères essentiels de la liberté écono-

mique. Mais ils ne se font pas d'illusions sur l'ampleur et sur la nature radicale des modifications qui sont nécessaires pour réaliser et maintenir avec succès l'objectif du plein emploi dans une société libre. L'expérience des premières années de l'après-guerre, au cours desquelles les gouvernements ont eu à faire face à des tendances inflationnistes plutôt que déflationnistes — ce qui a eu pour résultat qu'il n'a pas été nécessaire de prendre des mesures rigoureuses pour lutter contre un chômage massif — pourrait bien causer des désillusions, car on ne saurait guère douter que la réalisation du plein emploi ne doive imposer aux gouvernements des principaux pays industriels l'obligation d'assumer des missions et des engagements beaucoup plus amples et plus précis, dans certains secteurs vitaux du système économique, qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici. L'acceptation de tels engagements dépendra de la mesure dans laquelle le maintien de la stabilité économique et du plein emploi deviendra une considération politique dominante. C'est là une grave question, dont la nature devrait être clairement comprise de tous.

44. Certains représentants, en signalant que le plein emploi est mentionné dans la Charte des Nations Unies au même titre que d'autres objectifs, ont donné à entendre que l'objectif du plein emploi ne saurait ni ne devrait être poursuivi aux dépens de ces autres objectifs. Cet argument a même été considéré comme constituant une objection majeure à plusieurs des recommandations des experts, mais M. Kaldor fait observer que, en opposant un objectif à un autre — qu'il s'agisse du relèvement des niveaux de vie ou du progrès économique et social — on ne peut qu'embrouiller la question. L'adoption de principes directeurs en vue du plein emploi soulève la question de la prise en charge par les gouvernements de missions intéressantes des domaines qui étaient jusqu'à présent réservés à l'initiative privée et l'abandon de certaines pratiques consacrées par la tradition — telle que celle du budget équilibré annuellement — sans souci de leur valeur à d'autres égards. Prétendre que la politique du plein emploi peut contrarier la réalisation des objectifs du progrès économique et social, c'est commettre une erreur, et l'orateur ne parvient pas à concevoir comment l'adoption de telle ou telle des recommandations contenues dans le rapport pourrait entraîner un abaissement du niveau de vie, ou retarder le progrès social ou le progrès économique, ou l'un et l'autre.

45. Les propositions — dont M. Kaldor ne nie pas la nature radicale — concernant les investissements internationaux fournissent un exemple de ce qu'est la nature véritable des questions que les gouvernements ont à résoudre. Ces propositions sont radicales en ce sens qu'elles exigent que l'on s'écarte fortement des pratiques actuelles, et elles diffèrent si fort des errements des gouvernements qu'elles paraissent inapplicables ou même utopiques. Mais M. Kaldor ne voit pas comment on pourrait se dispenser de telles innovations, si les principes qui ont recueilli l'assentiment général sont poussés jusqu'à leur conclusion logique. Le plein emploi et la stabilité sont incompatibles avec d'amples fluctuations du niveau des investissements de capitaux étrangers. La stabilité de ces investissements ne peut être obtenue s'ils sont laissés totalement à l'initiative privée ou aux déci-

sions, non coordonnées et prises au petit bonheur, d'institutions de crédit privées ou publiques. La stabilisation de l'emploi sur le plan national n'entraînera pas non plus la stabilisation des investissements internationaux. Il s'ensuit que le gouvernement des pays créditeurs doit adopter une ligne de conduite beaucoup plus résolue et donner au crédit public de son pays une orientation permettant d'assurer la stabilité générale du courant des capitaux. Quelque répugnance que puissent montrer les gouvernements à l'heure actuelle, M. Kaldor ne serait pas surpris que l'inexorable logique des événements les amène en quelques années à assumer des engagements révolutionnaires de ce genre.

46. M. Kaldor en vient maintenant aux points particuliers sur lesquels des opinions divergentes ont été exprimées.

47. Le représentant des Etats-Unis, à propos de l'objectif du plein emploi, a laissé entendre qu'il irait plus loin que la recommandation des experts et établirait une série d'objectifs coordonnés pour l'emploi, la productivité, le revenu national et la production. Il y aurait beaucoup à dire en faveur d'une telle extension de l'idée, mais il est indispensable de définir le sens du terme « objectif », précisément en relation avec le contexte du rapport. L'objectif du plein emploi est destiné, avant tout, à fournir un moyen de donner un sens défini et positif à l'obligation générale qui a déjà été assumée par les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. Il a donc pour fin de servir de critère permettant de juger si cette obligation a été ou non remplie. Il est donc essentiellement distinct des objectifs économiques, dont chacun est simplement l'expression quantitative des buts généraux d'une politique économique. En outre, il est absolument nécessaire que la nature de l'obligation en matière de politique économique, telle qu'elle s'exprime dans l'objectif du plein emploi, demeure constante d'année en année, de manière à ne pas suivre les variations du niveau du chômage à un moment donné. Pour donner le résultat qu'on en attend, l'objectif doit être exprimé sous la forme d'un pourcentage, ou d'une série de pourcentages, de chômage, et non pas sous la forme d'un pourcentage d'emploi. Le succès d'une politique de plein emploi ne peut s'évaluer d'après le nombre des emplois vacants ou des emplois occupés: l'unique critère admissible consiste à savoir s'il existe assez d'emplois vacants pour les personnes qui sont capables et désireuses de travailler et qui cherchent du travail. Ainsi, les objectifs coordonnés que l'on peut proposer ne sauraient en aucune façon être considérés comme pouvant remplacer l'objectif de plein emploi défini dans le rapport.

48. Le représentant de la Belgique a proposé d'élargir la définition du plein emploi de façon à tenir compte du « chômage résiduel et technique ». M. Kaldor ne peut se rallier à cette opinion. Si le terme « chômage résiduel » désigne les personnes incapables à occuper un emploi ordinaire, elles sont automatiquement exclues d'une définition du plein emploi qui s'applique aux personnes capables et désireuses de travailler, et qui recherchent un emploi. Le chômage technique se présente sous deux formes: ou bien il s'applique aux travailleurs qui sont amenés par des changements techniques à changer d'industrie, auquel cas il est automatiquement inclus dans le « chômage frictionnel », ou bien il résulte d'un accroissement

de la productivité qui ne s'accompagne pas d'un accroissement correspondant du pouvoir d'achat. Dans ce dernier cas, qui est sans doute celui que le représentant de la Belgique avait en vue, ce chômage fournit nettement la preuve que la demande effective est insuffisante. Par conséquent, il s'agit du genre même de chômage qu'une politique de plein emploi tend à supprimer.

49. Le représentant de l'Inde semble, lui aussi, avoir conçu quelques inquiétudes en lisant dans le rapport des experts que le chômage dans les pays insuffisamment développés était en grande partie invisible, du fait que les « chômeurs » étaient en partie absorbés par des travaux agricoles. Il n'entrait nullement dans la pensée des experts de laisser entendre que, grâce à ce phénomène, les pays insuffisamment développés étaient dans une situation meilleure que les pays fortement industrialisés. Au contraire, comme l'a remarqué le représentant du Chili, le rapport précise bien qu'il ne s'agit pas là d'« emploi » au vrai sens du terme, puisque cette activité n'aboutit pas à élever le niveau de la production agricole. Si le rapport traite surtout du chômage dans les pays fortement industrialisés, cela n'est dû nullement à une tendance des experts à établir un ordre de priorité dans le cadre du problème général, considéré à l'échelle mondiale. Le représentant de l'Inde se rappellera sans doute que les experts ont été d'accord pour déclarer que le sous-emploi dans les pays insuffisamment développés était quantitativement beaucoup plus important que le chômage dans les régions industrialisées. En fait, il s'agit là du problème économique le plus important qui se pose dans le monde et il ne convenait pas de le traiter, dans le rapport, comme une question secondaire.

50. M. Kaldor passe ensuite aux propositions concernant les contre-mesures automatiques, et il tient à souligner que ces mesures ne sont destinées à être appliquées que si la politique de plein emploi échoue. Ce sont des mesures exceptionnelles plutôt que des mesures sur lesquelles on puisse avant tout « faire fond » pour le maintien du plein emploi. Les experts sont d'avis que l'avantage de contre-mesures automatiques, définies à l'avance et incorporées dans la législation, est qu'elles exercent une forte influence stabilisatrice, du fait même qu'elles existent. Le seul fait de savoir que des mesures énergiques seront prises si la situation s'aggrave empêchera le monde des affaires de céder à ces mouvements de panique soudains, injustifiés et irrationnels qui, si souvent dans le passé, ont déclenché brusquement des crises économiques étendues. Ce genre d'assurance ne peut être donné par des politiques autoritaires et empiriques et, en vérité, dans ce domaine, l'inaction comporte plus de risques que l'action. Certes, dans toute interprétation de la situation économique actuelle et des tendances futures qu'elle recèle, il entre inévitablement un élément d'incertitude, et il en résulte que des mesures d'autorité appliquées dans une situation grave ne peuvent manquer d'être insuffisantes et de venir trop tard, d'autant plus que, dans ces circonstances critiques, des mesures qui ne seraient pas automatiques risquent d'amener des perturbations dans les affaires en général. La thèse d'après laquelle de telles mesures automatiques devraient être tenues en réserve en vue de parer à des situations critiques ne manque donc pas d'arguments en sa faveur.

51. Le représentant des Etats-Unis a souligné à juste titre que le rapport n'insistait guère sur le problème des relations entre les salaires, les prix et les bénéfices, et que des mesures visant à régulariser ces relations afin de maintenir la demande des consommateurs seraient plus efficaces. En réponse à cette critique, l'orateur fait remarquer que les experts se sont efforcés de conformer leurs recommandations aux institutions sociales et politiques qui existent dans tous les pays et que, du moins de l'avis de certains d'entre eux, un contrôle extrêmement strict du gouvernement sur les prix et les salaires ne serait pas approprié à cette situation générale. Certes, comme l'a dit le représentant des Etats-Unis, il n'existe pour influencer le rapport entre prix et salaires aucune méthode reconnue et éprouvée qui ne comporte un recours au contrôle gouvernemental direct, et, bien que les experts aient étudié ce problème, il leur a été difficile d'arriver à des conclusions unanimes. De même, les recommandations tendant à réaliser la stabilité monétaire et à éviter l'inflation ne sont pas aussi nettes et aussi détaillées que les autres. M. Kaldor est convaincu pour sa part qu'il n'est pas impossible de mener de pair une politique de plein emploi effectif et de maintien de la stabilité monétaire. Il se peut qu'il soit nécessaire pour cela de prendre des mesures d'inspiration gouvernementale tendant à restreindre les revenus privés; une politique de ce genre a été appliquée avec succès par certains gouvernements européens dans l'après-guerre, encore qu'elle soit considérée dans d'autres pays comme incompatible avec les institutions sociales et politiques existantes.

52. L'analyse sur laquelle se fondent les recommandations touchant les mesures d'ordre international n'a été critiquée ni par les représentants des gouvernements, ni par les porte-parole des institutions spécialisées. Les membres du Conseil semblent en général convaincus que les pays ne pourront pas poursuivre avec succès une politique de plein emploi si leurs gains courants en devises étrangères sont soumis à des fluctuations imprévues et d'une grande amplitude. On semble aussi admettre, d'une manière générale, la thèse selon laquelle, dans des conditions de commerce multilatéral et de convertibilité monétaire, la stabilité économique internationale exige la stabilité des débours extérieurs en devises, qu'il s'agisse de comptes courants ou de comptes en capital.

53. Les recommandations concernant la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et le Fonds monétaire international énoncent la meilleure méthode par laquelle ce principe pourrait être mis en vigueur et, comme il est dit dans le rapport, elles doivent être considérées comme formant un tout. Bien que les experts aient conclu, après mûr examen, que, pour des raisons techniques, il était préférable de traiter séparément le problème de la stabilisation du courant des investissements internationaux et celui de la stabilisation des débours de compte courant, M. Kaldor tient à souligner que le résultat souhaité ne pourra être atteint que si les deux propositions sont adoptées simultanément. La première, visant la stabilité du courant des investissements internationaux aurait, à son avis, une utilité en soi, même si aucune mesure n'était prise en ce qui concerne la seconde. Toutefois, si le courant des investissements internationaux n'était pas stabilisé, le genre de plan

proposé pour le Fonds monétaire international deviendrait évidemment sans objet. Il faut voir dans ces deux plans des exemples du genre de politique qu'exige la solution du problème du plein emploi à l'échelle internationale.

54. Un tableau intitulé: « Hypothetical Contributions made by the United States to the International Bank and the International Monetary Fund under the Investment and Trade Stabilization Schemes recommended in *National and International Measures for Full Employment — 1929 to 1939* » (Dépôts hypothétiques que les Etats-Unis auraient faits à la Banque internationale et au Fonds monétaire international selon les plans de stabilisation des investissements et du commerce recommandés dans *Mesures d'ordre national et international en vue du plein emploi — 1929-1939* (ME/288/50), et qui illustre les conséquences pratiques de l'application de ces deux plans au cours de la décade 1930-1940, a été préparé et soumis au Conseil. Le montant des contributions annuelles hypothétiques des Etats-Unis à la Banque, ainsi que des dépôts effectués au Fonds monétaire international en vertu des deux plans envisagés, donnent un aperçu de l'ordre de grandeur des contributions qui auraient été faites, et M. Kaldor souligne que ce tableau est fondé sur l'hypothèse que le courant d'exportation de capitaux hors des Etats-Unis pour des investissements à long terme est stabilisé à peu près à la moyenne de 1925-1929 (on a choisi une moyenne de plusieurs années parce que les investissements de capitaux ont varié d'une année à l'autre). Dans cette hypothèse, le montant moyen net des capitaux exportés hors des Etats-Unis aurait atteint 700 millions de dollars, ce qui implique, pour certaines années, des investissements beaucoup plus importants, de la part des Etats-Unis, en raison des mouvements de capitaux néfastes qui se sont produits au cours de la crise économique. On a évalué les dépôts effectués au Fonds en se fondant sur deux hypothèses: la première est que l'application du plan lui-même n'aurait pas affecté les exportations courantes hors des Etats-Unis (sauf dans la mesure où des investissements supplémentaires de capitaux auraient entraîné des exportations supplémentaires équivalentes); la seconde est que, dans d'autres pays, la demande réelle de produits des Etats-Unis n'aurait pas varié, c'est-à-dire qu'elle se serait maintenue au niveau de 1929. Ces deux hypothèses représentant les deux extrêmes entre lesquels se serait située la conjoncture réelle, les contributions auraient varié entre les chiffres de la colonne 11 et ceux de la colonne 12 du tableau. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que les exportations supplémentaires importantes auraient par elles-mêmes élevé les niveaux de l'emploi et du revenu aux Etats-Unis, élevant en même temps le niveau des importations de ce pays, ce qui aurait finalement provoqué une réduction du volume des dépôts. L'objet principal de ce tableau est de montrer que, si le plan proposé avait été appliqué dans les circonstances qui prévalaient au cours des années 1930-1940, les Etats-Unis auraient apporté des contributions assez substantielles pour dépasser de beaucoup les ressources des institutions ou des organismes internationaux existants.

55. M. Kaldor rappelle que le représentant des Etats-Unis a affirmé que le peuple américain était résolu à

éviter le retour d'une crise grave et non seulement à maintenir mais encore à élever le niveau actuel de l'activité économique. Il est cependant d'avis qu'il pourrait être utile de procéder à une étude plus approfondie du plan proposé, étant donné surtout que l'expérience de 1949 prouve que des régressions, même d'importance secondaire, sont lourdes de graves conséquences sur le plan international.

56. Le Directeur général du Fonds monétaire international s'est livré, à la 391^e séance, à une critique détaillée et serrée du plan des experts en ce qui concerne le Fonds. Les difficultés mentionnées par le Directeur général n'ont certainement pas échappé aux experts, mais ceux-ci n'ont pas cru qu'elles puissent mettre le plan en échec ni qu'ils aient à s'y arrêter longuement, étant donné que le plan lui-même n'était proposé que sous une forme préliminaire sans que les experts du Fonds ou ceux des autres institutions financières aient été consultés. Les critiques du Directeur général reviennent à dire qu'un plan de cette nature ne peut pas fonctionner aussi automatiquement qu'on veut bien le croire. Mais, en dernière analyse, son application dépend de la volonté des gouvernements et du Fonds lui-même de le faire fonctionner. Il n'est pas de plan, si ingénieux soit-il, qui puisse être appliqué si le consentement et la bonne volonté des gouvernements font défaut. Dans la pratique, le fonctionnement d'un plan de ce genre exigerait que le principe d'automatisme sur lequel il repose s'allie à une souplesse suffisante pour permettre au Fonds de faire les ajustements pratiques nécessaires. M. Kaldor rappelle que, dans un excellent mémorandum que le département des recherches du Fonds a publié sur ce sujet, on peut lire que toutes modifications apportées au plan, et d'où il résulterait pour le Fonds une augmentation de son pouvoir discrétionnaire, ne constitueraient pas pour le Fonds une charge trop lourde, à condition toutefois que l'on formule des critères objectifs pour lui servir de guide dans l'emploi de ses pouvoirs discrétionnaires. Il est sans aucun doute possible de formuler des critères de ce genre qui soient acceptables et à peu près sûrs.

57. En outre, le Directeur général a critiqué l'opinion émise dans le rapport qu'un accroissement unique et définitif des ressources du Fonds ne saurait remplacer le plan proposé. En fait, il a laissé entendre que c'est dans une augmentation de ce genre qu'il faut chercher la solution du problème: il admet donc que le problème existe.

58. A ce propos, M. Kaldor s'excuse de ce que la dernière phrase du paragraphe 121 du rapport des experts ait été mal rédigée. Les experts n'ont nullement voulu dire que la politique courante du Fonds visait à maintenir ou même à aggraver le déséquilibre fondamental de la balance des transactions internationales. Pour que cette phrase exprime correctement la pensée des auteurs, il faudrait l'amender en ajoutant à la troisième ligne, après le mot « puisque », les mots suivants: « sans l'assurance donnée par le règlement et la pratique actuels du Fonds et par ses larges pouvoirs discrétionnaires », le texte continuant ainsi: « les pays créditeurs n'auraient aucune assurance... ». C'est là en vérité l'objet principal du débat. Car le Directeur général estime que les ressources du Fonds devraient être accrues sans que sa politique, son

règlement et les critères d'après lesquels il fonctionne soient modifiés, tandis que les experts pensent que le règlement actuel du Fonds, qu'il s'agisse de contingents, de rachats, d'obligations, etc., ainsi que la manière dont ces règlements sont interprétés, font de cette institution un instrument inadéquat pour empêcher les tendances déflationnistes de se propager.

59. A l'origine, le Fonds était destiné, non pas à jouer le rôle d'une institution de prêt, mais à être une sorte de banque centrale internationale apportant aux réserves internationales de devises un substantiel appoint net, équivalant à des réserves d'or. Telle était la conception primitive du regretté Lord Keynes. Si, à la suite d'opérations d'achat, le Fonds se trouve démuné d'une certaine devise, les dispositions de la clause relative aux « monnaies rares », qui figure dans ses statuts, doivent être appliquées. Au cours des cinq années d'existence du Fonds, le dollar a toujours été une devise extrêmement rare, et pourtant, les réserves du Fonds en dollars n'ayant pas été épuisées, ladite clause n'a pas eu à jouer.

60. L'orateur ajoute qu'il ne faut pas voir dans ces commentaires une critique de la manière dont le Fonds est géré, mais simplement la constatation du fait que le Fonds est devenu, au cours des négociations qui ont précédé l'Accord de Bretton Woods, une institution entièrement différente de ce qu'elle devait être à l'origine, sans que les négociateurs eux-mêmes se soient bien rendu compte de l'importance de ce changement. En outre, toute proposition tendant à augmenter les ressources du Fonds se heurtera nécessairement à la même objection que celle qui est soulevée à propos de la Banque, à savoir que ses ressources en dollars ne sont nullement épuisées. C'est pourquoi il ne semblerait guère pertinent d'augmenter les ressources du Fonds, sauf si cette augmentation s'accompagnait de réformes assez profondes pour faire de cette institution un instrument plus efficace en vue de réaliser la stabilisation monétaire internationale. Il se peut que les objectifs du plan proposé puissent être atteints par d'autres moyens, mais M. Kaldor soutient que, si l'on effectuait des réformes suffisantes, les opérations du Fonds devraient nécessairement être rendues plus automatiques qu'elles ne le sont à présent.

61. M. Kaldor ne veut pas répondre plus longuement pour l'instant aux critiques du Directeur général, mais il se réserve d'y revenir lorsque la question sera détachée au Comité économique, si toutefois le comité désire l'entendre.

62. Il n'examinera pas non plus les autres arguments présentés par le Directeur général.

63. Il y a toutefois une question générale sur laquelle il désire dire quelques mots. Le Directeur général du Fonds a exprimé son désaccord quant à l'idée exprimée au paragraphe 65 du rapport, où il est dit que la politique de plein emploi doit passer avant la convertibilité et le multilatéralisme, et a ajouté que, dans ce contexte, les questions de priorité sont dépourvues de sens ou d'objet, étant donné que, du point de vue du Fonds, ces objectifs sont si étroitement associés et interdépendants qu'aucune question de priorité ne peut se poser. Les experts, quant à eux, estiment que la question de priorité ne peut manquer de se poser en période de déflation et que le problème

ne saurait être éludé. M. Kaldor attire l'attention des membres du Conseil sur l'analyse contenue dans les paragraphes 63 à 65 du rapport, qui n'a été ni critiquée, ni contestée par aucun représentant, ni par le Directeur général du Fonds.

64. Il est dit, au paragraphe 64, que —

« Grâce à ce système bilatéral d'échanges commerciaux et de contrôle des changes, tout groupe de deux pays peut maintenir le niveau de la demande effective dans les territoires qui relèvent de son contrôle malgré la régression de la demande et de l'emploi dans les autres pays du monde. »

On lit d'autre part, au paragraphe 65 :

« Le système bilatéral d'échanges commerciaux et de contrôle des changes offre sans aucun doute aux pays qui le pratiquent des moyens puissants pour assurer le maintien du plein emploi et d'un niveau élevé de la production en dépit des graves fluctuations provenant des pays non participants. »

65. Au cours des années 1930 et suivantes, un certain nombre de pays ont préféré maintenir le multilatéralisme et la convertibilité, avec l'étalon-or, fût-ce au prix d'une crise de plus en plus grave, tandis que d'autres pays ont, grâce à la dévaluation de leur monnaie, au contrôle des changes, ou au commerce bilatéral, réussi à élever chez eux le niveau de la prospérité et de l'emploi, malgré la continuation de la crise mondiale. L'orateur répète qu'il faut envisager carrément ce problème. On ne peut l'éluder en le déclarant dépourvu de sens ou d'objet. Il faut comprendre clairement ce qu'il implique. Les

experts ont pris nettement position: ils sont d'avis, comme le représentant des États-Unis, qu'on ne peut tirer pleinement avantage des possibilités qu'offrent la spécialisation et les échanges sur le plan international que dans l'hypothèse de la convertibilité totale des monnaies. Mais ils croient aussi que les avantages de cette spécialisation et de ces échanges sur le plan international se traduiront par un profit bien médiocre du point de vue des niveaux de vie si, du fait d'une crise et d'un chômage généralisé, le volume des échanges reste à un faible niveau.

66. Les recommandations des experts visent à rendre le plein emploi et la stabilité et la prospérité économiques, pour chaque pays, compatibles avec un système libre et unifié d'échanges internationaux. Comme M. Kaldor l'a déjà dit, le caractère radical de ces propositions et les vastes conséquences qui découlent des problèmes à l'étude n'ont pas échappé aux experts. La situation actuelle est telle que, si l'on n'opère pas ces réformes radicales, le monde risque de se trouver de plus en plus partagé entre les conceptions opposées du bilatéralisme et du multilatéralisme. Les conséquences d'une telle rupture ne seraient pas seulement d'ordre économique.

67. Le PRÉSIDENT déclare close la discussion générale sur le point 3 de l'ordre du jour et propose, sauf avis contraire, de renvoyer ce point au Comité économique pour plus ample examen.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 18 h. 20.