Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 33 (1941)
Heft: 11

Artikel: Les tâches et les tendances de l'économie de guerre
Autor: Bratschi, Robert
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-384297

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

33me année | Novembre 1941 | No 11

Les tâches et les tendances de l'économie de guerre.

Par *Robert Bratschi.*
Conseiller national, président de l'Union syndicale suisse.

I.

L'organisation de l'économie de guerre, dont la structure a déjà été exposée dans le no 9 de la «Revue syndicale» par le collègue M. Meister sous l'angle de vue particulier de la représentation des organisations syndicales, fait l'objet d'un article détaillé du Dr Willy Spühler que l'on trouvera plus loin. Rappelons encore que l'appareil mis sur pied par le Département fédéral de l'économie publique repose sur les expériences faites au cours de la guerre de 1914/18. Les organes suivants sont spécialement chargés des tâches d'économie de guerre au sens étroit du terme:

le Secrétariat général,
l'Office de guerre pour l'alimentation,
l'Office de guerre pour l'industrie et le travail,
l'Office de guerre pour les transports,
la Division du commerce du Département de l'économie publique,
l'Office de guerre pour l'assistance.

En outre, on a créé une juridiction particulière sous forme de commissions pénales.

Quelques-uns des offices mentionnés plus haut (alimentation, industrie et travail, transports) ont été créés de toutes pièces. Les autres résultent de l'extension d'organes déjà existants du Département fédéral de l'économie publique.

Dans son ensemble, l'appareil d'économie de guerre est placé sous l'autorité du chef du Département de l'économie publique.

D'autres départements fédéraux s'occupent encore de tâches relevant de l'économie de guerre. C'est ainsi que l'organisation de *la création d'occasions de travail* — qui risque de revêtir prochainement une grande importance — relève du Département mi-

litaire. Le Département des finances s'occupe du financement de l'économie de guerre; en collaboration avec la Banque nationale, il dirige *la politique monétaire* du pays. En corrélation avec l'économie de guerre, des mesures spéciales sont devenues nécessaires dans le domaine de la *prévoyance et de l'assurance-chômage;* l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a été chargé de les préparer en vue de l'évolution ultérieure.

Parmi les tâches les plus importantes qui lui incombent, l'économie de guerre doit assurer:

l'alimentation de la population,
l'approvisionnement de l'armée et de l'économie en matières premières,
l'organisation et la répartition du travail,
la circulation monétaire.

II.

Jusqu'à ce jour, notre économie de guerre a-t-elle rempli les tâches qui lui incombent? Il est difficile de répondre d'une manière nettement affirmative ou négative. Si l'on prend en considération les grandes difficultés auxquelles l'économie de guerre s'est heurtée, il faut reconnaître qu'elle a relativement bien réussi à assurer l'approvisionnement du pays en matières premières et denrées alimentaires.

Cependant, nous voyons apparaître de plus en plus nettement des lacunes sérieuses, notamment en ce qui concerne l'écart entre

les prix et les salaires.

L'évolution enregistrée dans ce domaine souligne nettement les dangers que comportent les déficiences constatées dans le fonctionnement de l'économie de guerre.

Lorsque l'approvisionnement du pays devient plus précaire — ce qu'une guerre de l'ampleur et de la durée du conflit actuel ne permet guère d'éviter — l'économie de guerre est alors placée en face du problème de la *répartition équitable* des biens à disposition. Cette tâche est particulièrement difficile, le peuple étant extrêmement sensible aux injustices qui peuvent être commises dans ce domaine.

Si l'économie de guerre, à une époque de pénurie, assure à une partie de la population davantage qu'elle n'avait en temps normal, elle ne remplit pas sa tâche. Il ne suffit pas de dire que tous doivent faire des sacrifices. Le peuple veut être certain que les sacrifices inévitables sont effectivement répartis d'une manière équitable, en d'autres termes que les milieux les plus fortunés sont appelés à en supporter une part plus considérable que les couches modestes de la population.

Cependant, une grande partie du peuple suisse est convaincue que tous les milieux n'endossent pas encore la part des sacrifices qu'ils seraient en mesure de supporter. Cette conviction est basée

avant tout sur la répartition des charges résultant du financement des mesures militaires et économiques nécessitées par la guerre. On attend encore une imposition draconienne des hauts bénéfices et l'on ressent d'autant plus durement le poids des impôts qui frappent les gagne-petit. De toute évidence, les autorités responsables n'ont pas conscience des conséquences *psychologiques* de cette sorte d'erreurs. Les circonstances actuelles rendent indispensables un écrémage radical des gros bénéfices, même si les résultats financiers de cette mesure n'apparaissent pas importants. En effet, à aucun prix le gouvernement ne doit faire naître l'impression qu'il ménage le capital et les gros revenus et que le financement de la défense militaire et économique du pays est supportée unilatéralement par les larges masses du peuple.

Les organes de l'économie de guerre n'ont abordé qu'en hésitant *la lutte contre l'inflation.* Les mesures prises jusqu'à aujourd'hui dans ce domaine doivent être considérées comme tout à fait insuffisantes. Ce n'est pourtant pas faute d'ignorer les causes et le mécanisme de l'inflation. Le 10 avril 1940 déjà, la Commission de recherches économiques et la Commission de formation des prix ont soumis au Conseil fédéral un rapport sur les précautions à prendre en vue de prévenir l'inflation. Quoi qu'il en soit, si les mesures à prendre sont connues, elles ne sont, en revanche, pas appliquées.

Et nous voici revenus à la répercussion la plus dangereuse que l'insuffisance des mesures d'économie de guerre comporte dans le domaine des prix et des salaires.

La hausse des prix se poursuit sans cesse, avec ou sans autorisation du contrôle des prix. Ces derniers augmentent plus lentement avec l'autorisation du contrôle des prix, dans la mesure où il s'agit du secteur de l'économie assujetti à ce contrôle; ils augmentent plus rapidement sans cette autorisation dans le secteur de l'économie qui échappe à l'influence du contrôle des prix.

Les hausses de prix sont consenties lorsque les intéressés peuvent fournir la preuve que le prix de revient a augmenté. *Dans ce domaine on reconnaît donc expressément la légitimité de l'adaptation au renchérissement.* Lorsque le contrôle fait défaut, on enregistre certainement des hausses de prix qui ne sont pas justifiées par une augmentation correspondante des frais de production. Personne ne nie que les producteurs agricoles, par exemple, ne se soient durement ressentis de la malheureuse période de déflation. Une augmentation des prix sans hausse correspondante des frais de production étant donc nécessaire. Il ne faut cependant pas perdre de vue que cette adaptation a lieu dans une période de pénurie, à un moment où de larges milieux de la population sont dans une situation précaire. Elle est donc beaucoup plus fortement ressentie par les consommateurs que ce ne serait le cas dans des circonstances normales.

D'une manière générale, le producteur, que l'on peut consi-

dérer comme l'élément le mieux armé de l'économie, est en mesure de compenser le renchérissement soit en augmentant ses prix avec l'autorisation du contrôle des prix, soit sans son autorisation lorsqu'il n'y est pas assujetti.

Mais la situation est autre en ce qui concerne le salaire, c'est-à-dire une autre sorte de prix, le prix du travail. Dans ce domaine, les sacrifices sont très réels. Alors qu'on demande une généralisation des sacrifices, on constate, jusqu'à maintenant, que c'est avant tout par les salariés qu'ils sont supportés. Tandis que l'on admet que le producteur peut inclure l'augmentation de ses frais dans le prix de sa marchandise, on estime que le salarié n'est autorisé à demander qu'une compensation partielle de ses frais supplémentaires (augmentation de ses dépenses d'entretien, etc.). En d'autres termes, la rémunération du travail ne doit pas augmenter dans la même proportion que les prix que doit payer le salarié. *La partie non compensée constitue donc le sacrifice exigé du salarié, et qui se manifeste immédiatement sous forme d'un avilissement des conditions de vie, avant tout de l'alimentation.*

Nous n'aborderons pas ici l'intéressante étude que la Commission de travail de la Commission de recherches économiques et de la Commission de formation des prix a consacrée à l'influence du secteur marchandises et du secteur monnaie sur la hausse des prix, pas plus que les conclusions tirées par la commission en ce qui concerne le taux d'adaptation qu'elle estime acceptable. Nous voulons nous borner à attirer l'attention sur *la différence* que nous constatons dans la politique des prix et des salaires de l'économie de guerre en Suisse, à savoir que, *tandis que l'on admet pour les prix le principe de la compensation intégrale des frais supplémentaires, on le repousse pour les salaires.* Il en résulte un avilissement évident de la position économique et sociale des salariés et qui peut avoir pour conséquence une alimentation insuffisante d'une partie importante de la population, de même que d'autres suites de la plus grande importance. En effet, en Suisse, pays pauvre en matières premières, l'homme, obligé à un travail de qualité, constitue plus que dans tout autre pays le facteur principal de l'économie.

En temps de paix, l'évolution des salaires est laissée presque entièrement au «libre jeu des forces», en d'autres termes au hasard. La conjoncture économique et la puissance des organisations déterminent le montant des salaires. Pratiquement, les autorités ne s'occupent pas de la rémunération du travail dont dépend le bien-être des trois quarts de notre population. Notre pays ne possède pas même une statistique complète des salaires. Nous en sommes réduits à celle des ouvriers victimes d'accident qui, par sa nature même, ne peut reposer que sur des données dues au hasard. L'Etat se borne à jouer un rôle de police par l'intermédiaire d'organes dont les compétences sont insuffisantes, dans la règle d'organes cantonaux (offices de conciliation, etc.). Dans des cas très rares, un

conseiller fédéral peut intervenir comme arbitre pour éviter que n'éclate un conflit menaçant et lourd de conséquences.

Il va sans dire qu'en temps de guerre, les lacunes qu'un tel état de choses comporte sont plus fortement ressenties qu'en temps normal. Jusqu'à présent, l'économie de guerre n'a pas encore tiré les conséquences qui découlent de ces défauts d'organisation. Aujourd'hui encore, l'évolution de la rémunération du travail est laissée au hasard, ce qui renforce encore les effets négatifs de l'écart entre les prix et les salaires. Cet écart varie assez fortement. Dans les branches qui profitent de la conjoncture économique, l'adaptation des salaires à la hausse du coût de la vie est plus forte que dans celles qui se ressentent de la guerre. Parallèlement aux possibilités réelles d'adaptation, la bonne volonté des employeurs joue également un rôle. L'intervention d'une organisation syndicale forte peut y contribuer; lorsque cette dernière manque, les travailleurs sont livrés sans défense au bon vouloir de l'entreprise.

Jusqu'à ce jour, le Conseil fédéral s'est contenté, soit publiquement, soit par des déclarations au Parlement, d'en appeler à la bonne volonté des employeurs et de les inviter à compenser partiellement la hausse du coût de la vie par des augmentations des salaires ou des allocations de renchérissement. Il va de soi que l'effet de ces appels est très variable.

De même que notre économie de guerre néglige encore de suivre systématiquement l'évolution des salaires, de même les autorités responsables négligent d'user de leur influence sur les salaires en vue d'assurer une meilleure protection des travailleurs. En développant le postulat relatif aux salaires — que le Conseil national a d'ailleurs accepté — l'auteur de ces lignes a recommandé la création d'un *Office des salaires* rattaché à l'économie de guerre. Le Conseil fédéral n'a pas pris position en face de cette suggestion. Au cours de l'une de ses interventions au Conseil des Etats, le chef du Département de l'économie publique ne s'est guère montré favorable à cette idée. Il a rappelé l'existence de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Nous devons malheureusement en conclure que le Conseil fédéral n'a pas l'intention d'entrer en matière sur ce problème.

Jusqu'à présent, la Confédération, qui est pourtant le plus grand employeur du pays (elle occupe plus de 70,000 personnes) a renoncé à jouer un rôle de premier plan dans le domaine des salaires. Au contraire, elle observe une réserve et révèle un manque de sûreté étonnants dans toutes les mesures concernant la politique en matière de personnel et de salaires. Il semble que l'on soit avant tout décidé à dépenser le moins possible. L'aspect financier du problème domine presque entièrement l'action des autorités fédérales dans ce domaine. Même là où elle serait en mesure de le faire en sa qualité d'employeur, on ne constate pas que la Confédération ait sérieusement l'intention de rétablir entre les prix et

les salaires un rapport raisonnable et supportable pour les salariés. *Dans ces conditions, il est compréhensible que les appels du Conseil fédéral aux autres employeurs ne soient pas partout pris au sérieux. Un bon exemple serait certainement plus efficace.*

Les organes de l'économie de guerre, et avant tout le Conseil fédéral, sont conscients des dangers que comporte l'écart entre les prix et les salaires. Malheureusement, ils négligent encore d'en tirer les conséquences qui s'imposent logiquement, en d'autres termes d'inaugurer *une politique systématique des salaires.* Même au risque que les oppositions et les conflits intérieurs ne s'aggravent d'une manière regrettable, nos autorités refusent d'intervenir dans ce domaine, actuellement le plus important. Il semble que le Conseil fédéral craigne qu'il ne soit plus possible, une fois la guerre achevée, de renoncer à l'intervention de l'Etat, *craigne que cette politique ne l'oblige, après la guerre, à continuer de faire valoir son influence en vue d'une réglementation plus équitable des salaires.* C'est ce que l'on veut éviter à tout prix.

Afin de rendre plus ou moins supportables pendant la durée de la guerre — et partant moins dangereuses — les conséquences et les injustices de cette négligence voulue, le Conseil fédéral se déclare prêt à subventionner la distribution de denrées alimentaires à prix réduit aux milieux dans la gêne. Or, cette mesure ne supprime en rien le mal; tout au plus en allège-t-elle les conséquences. On n'est pas sans escompter que *cette politique d'aumône inaugurée par le Conseil fédéral risque de coûter plus cher qu'une politique systématique et équitable des salaires.* Mais on espère, dès la fin de la guerre, pouvoir mettre fin sans autre à cette intervention de l'Etat. L'attitude adoptée par le Conseil fédéral en face de cet aspect important de notre économie de guerre souligne bien que *l'autorité politique et économique ne songe pas, une fois la guerre achevée, à modifier l'organisation économique dans le sens d'une économie dirigée et d'un régime social plus équitable.* On espère être ne nouveau en mesure de tout abandonner au libre jeu des forces.

III.

La création d'une organisation d'économie de guerre démontre que notre appareil économique n'est pas à même de répondre sans autre aux exigences du temps de guerre. On reconnaît implicitement qu'une direction plus énergique est nécessaire et que des interventions de l'Etat dans l'activité économique sont indispensables.

La question se pose de savoir si, la paix rétablie, nous serons en mesure de nous tirer durablement d'affaire sans une meilleure organisation de l'économie. Il va sans dire que cette question se pose également pour les autres pays. La triste débâcle de l'économie mondiale et des économies nationales lors de la crise qui a précédé la guerre donne à elle seule une réponse à cette question. Cette

débâcle est en somme la véritable cause de la guerre. Si l'humanité était parvenue, après la première guerre mondiale de 1914/18, à régler d'une manière raisonnable les problèmes économiques, le conflit actuel aurait pu être évité. Mais l'évolution économique, déjà si insatisfaisante avant 1939, suffit à démontrer *la nécessité de modifications structurelles profondes.*

En face de cette situation, nous devons nous demander si l'appareil mis sur pied pendant la guerre doit être purement et simplement liquidé une fois la paix revenue *ou s'il ne contient pas les éléments d'une organisation meilleure de l'époque d'après-guerre.* La même question est actuellement discutée à l'étranger. Bien que nous devrions considérer avec une certaine prudence les promesses des gouvernements belligérants, nous sommes cependant autorisés à en conclure que des modifications considérables de la structure économique sont envisagées.

Quant à la tendance de ces modifications, elle nous semble ressortir de la nature des collaborations auxquelles recourt l'économie de guerre. L'évolution en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis apparaît symptomatique. En Angleterre, c'est un fait que *jamais les milieux gouvernementaux n'ont mis de côté les organisations syndicales d'une manière aussi injuste et aussi inopportune que c'est le cas chez nous.* Pourtant, la mesure dans laquelle les syndicats britanniques sont appelés depuis la guerre à participer à la direction politique et économique de l'empire dépasse de loin le degré de collaboration correspondant aux relations traditionnelles — que l'on peut qualifier de bonnes — entre Trade unions et gouvernement. On ne peut guère penser qu'après la guerre les organisations syndicales se laisseront déposséder sans autre des positions qu'elles occupent maintenant. Mais il est probable que personne n'ait cette intention en Grande-Bretagne.

Il est évident que les tensions et les conflits qui passent naturellement à l'arrière-plan à une époque où le pays lutte pour son existence, peuvent de nouveau jouer, plus tard, un rôle important. Cependant, la collaboration décisive des organisations syndicales dans tous les domaines importants contribuera d'elle-même à opérer une détente. C'est pourquoi nous estimons que cette collaboration ne prendra pas fin avec la guerre mais que, au contraire, elle est même susceptible de s'amplifier.

L'évolution est analogue aux Etats-Unis sous le régime Roosevelt. Les organisations syndicales figurent aujourd'hui parmi les facteurs les plus importants de la vie nationale, ce qui s'explique peut-être en partie par le fait que, jusqu'à présent, la classe ouvrière n'a pas encore créé un mouvement politique correspondant à son importance.

En Suisse, l'évolution suit un autre cours que dans les deux grandes démocraties anglo-saxonnes. Non seulement le mouvement ouvrier est systématiquement écarté du gouvernement, mais encore les organisations syndicales sont soigneusement exclues de l'organi-

sation de l'économie de guerre. *Le fait que cet immense appareil ne compte que trois représentants de l'Union syndicale suisse siégeant dans des commissions d'importance secondaire (qui ne sont jamais ou que rarement convoquées) illustre bien le traitement déprimant dont le mouvement ouvrier fait l'objet dans notre pays.* Et ce traitement est d'autant plus incompréhensible que l'attitude de la classe ouvrière et des organisations syndicales a recueilli et mérité les éloges des milieux les plus divers.

L'ostracisme dont on fait preuve à l'égard des organisations syndicales en les tenant à l'écart de l'appareil d'économie de guerre est caractéristique de l'attitude des milieux dirigeants à l'égard du peuple travailleur. D'autre part, ce traitement s'explique par le désir de nos autorités de liquider aussi rapidement que possible l'organisation d'économie de guerre et de revenir à des «conditions normales». Une représentation raisonnable des syndicats dans l'organisation de l'économie de guerre serait susceptible de contrecarrer ce désir. Il est donc préférable de les écarter de prime abord de toute participation à l'économie de guerre. *Telle est, à notre avis, la raison profonde de l'exclusive aussi peu méritée qu'incompréhensible et blessante dont sont victimes les organisations syndicales.*

Le 650me anniversaire de la fondation de la Confédération a été célébré cette année par de nombreuses fêtes et par d'innombrables discours. Nous avons toutes raisons — et les syndiqués au même titre que les autres — d'être fiers de nos institutions démocratiques. Il est bon de se remémorer l'œuvre de nos pères. Seulement, il ne suffit pas de fêter ce qui est: il faut aussi reconnaître les tâches qui nous attendent et se rendre compte que c'est de la manière dont nous procéderons à leur solution que dépend l'existence ultérieure de la Confédération.

Nos pères ont créé les institutions qui sont aujourd'hui les nôtres. Ils ont conquis de haute lutte la liberté et l'indépendance; ils ont su les maintenir pendant des siècles. De la manière la plus heureuse, ils ont su aussi adapter les rapports politiques entre l'Etat et le citoyen non seulement aux conceptions de la démocratie moderne mais encore à nos conditions particulières.

En revanche, le problème des *rapports économiques et sociaux entre l'Etat et le citoyen,* entre la collectivité et l'individu n'a pas encore trouvé de solution. Tandis que, sur le plan politique, la liberté est dans une large mesure synonyme d'égalité et de justice, elle aboutit facilement, dans le domaine économique, à des inégalités flagrantes et à de criantes et insupportables injustices.

Mettre fin à ces inégalités dans le domaine économique et social et réaliser un maximum d'équité sans démanteler pour cela les libertés économiques, tel est le but que nous devons atteindre. Nous devons tout tenter pour y parvenir, lorsque se posera, après la guerre, la question de la réorganisation de notre économie.

Cette tâche, notre économie de guerre, elle aussi, doit l'envisager. Jusqu'à maintenant, elle ne l'a pas encore fait d'une manière

suffisante. Dans une trop large mesure, elle ne songe qu'au présent immédiat et pas assez à l'avenir. Certes, la solution des tâches que la guerre pose actuellement est de la plus haute importance. Mais il n'est pas moins important d'envisager et de préparer la transition entre la période de guerre et celle de l'après-guerre. Lors du dernier conflit, on a envisagé ce problème avec trop de légèreté. Tous les peuples doivent tirer des erreurs d'hier des enseignements, nous comme les autres. Le nouvel ordre économique qui, d'une part, doit être adapté à nos particularités nationales et, d'autre part, s'intégrer harmonieusement à l'économie mondiale, ne peut être que le résultat de la collaboration de tous les milieux du peuple suisse. C'est cette collaboration dont nous constatons aujourd'hui l'insuffisance. *Les organisations syndicales demandent qu'on leur laisse jouer le rôle auquel leur importance les autorise. En revanche, elles sont prêtes à endosser leur part de responsabilités.*

L'organisation de l'économie de guerre en Suisse.

Par *Willy Spuhler*, conseiller national.

La déclaration de la guerre, en septembre 1939, n'a pris la Suisse au dépourvu ni militairement, ni économiquement. La Confédération avait déjà pris d'amples mesures (bien que partielles) en vue de constituer des *réserves de denrées alimentaires et de matières premières* et de réaliser *l'extension des surfaces plantées.* D'autres dispositions qui, par leur nature même, n'étaient susceptibles d'entrer en vigueur qu'après la déclaration de la guerre, avaient été préparées à titre préventif. Ces travaux préliminaires, que l'on ne saurait mieux faire que de comparer à ceux des états-majors sur le plan militaire, de même que la mise en œuvre rapide des mesures envisagées marquent toute *la différence entre la situation en septembre 1939 et celle d'août 1914.* Du point de vue économique, la Suisse s'est laissée entièrement surprendre par la guerre de 1914. Aucune mesure d'économie de guerre n'avait été prévue.

C'est le mérite de M. le conseiller fédéral Obrecht que d'avoir reconnu à temps *les dangers d'une improvisation et d'avoir déjà préparé en temps de paix l'organisation de l'appareil d'économie de guerre.* Les grandes lignes de cette organisation ont été tracées au printemps 1938 déjà; à la fin de la même année, les travaux préparatoires pouvaient être considérés comme achevés. En somme, l'organisation tout entière de l'économie de guerre existait déjà sur le papier bien avant que le conflit n'éclate. Les personnalités dirigeantes, choisies d'avance, n'entrèrent cependant en fonctions qu'à la déclaration de la guerre. Dans la mesure où ces nouvelles