

Université de Montréal

**Les répercussions du plan Marshall sur les
comportements économiques du Canada durant la
période de l'après-guerre**

par

Mathieu Grandmaison

Département d'histoire

Faculté des arts et sciences

Mémoire présenté à la Faculté des arts et sciences
en vue de l'obtention du grade de Maître ès Arts (M.A.)
en Histoire
option Recherche

08, 2011

© Mathieu Grandmaison, 2011

Université de Montréal
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé :

Les répercussions du plan Marshall sur les comportements économiques du Canada
durant la période de l'après-guerre

Présenté par :
Mathieu Grandmaison

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Bruno Ramirez, président-rapporteur
Michael Huberman, directeur de recherche
Jacques Rouillard, membre du jury

Résumé

La période de l'après-guerre posa d'importants défis commerciaux à l'économie canadienne. Les années entre 1945 et 1950 furent effectivement marquées par la rupture de son système commercial traditionnel et la recherche d'une stratégie alternative. Le pays dut composer avec un déficit commercial croissant à l'égard des États-Unis, ainsi qu'une chute de ses exportations à destination du Royaume-Uni, ruiné par les années de guerre. Ce déséquilibre commercial qui menaçait d'épuiser les réserves canadiennes de dollars américains reflétait l'écart entre les capacités productives des deux rives de l'Atlantique. Le programme de reconstruction des économies européennes, ou plan Marshall, fut accueilli avec enthousiasme à Ottawa puisqu'il devait non seulement rétablir les marchés du Vieux Continent, mais également faciliter la mise en place d'un réseau multilatéral d'échanges et la libéralisation du commerce international. Les tensions de la guerre froide limitèrent toutefois l'ouverture de ces marchés aux marchandises canadiennes, puisque l'endiguement du communisme commanda une consolidation européenne qui privilégia le démantèlement des entraves aux échanges intra-européens, aux dépens du commerce transatlantique. Les préoccupations de Washington en matière de sécurité collective devaient néanmoins laisser place à une stratégie alternative pour le Canada, en poussant la coopération économique des deux pays, dans le but d'optimiser une production de défense destinée aux pays membres de l'OTAN, dont la demande était soutenue par l'aide Marshall. L'incorporation du Canada dans ce dispositif de défense élargie à la communauté atlantique permit ainsi d'assurer un accès privilégié à ses marchandises sur le marché américain, et par conséquent de progresser vers l'équilibre commercial.

Mots-clés : Histoire économique, Commerce multilatéral, Libéralisation commerciale, Guerre froide, Reconstruction de l'Europe, Zones monétaires, Pénurie de dollars, OTAN, GATT, Sécurité collective

Abstract

The postwar years brought many challenges to the Canadian economy in terms of trade policies. Indeed, in the years between 1945 and 1950, Canada experienced growing trade imbalances as imports from the United States market reached new peaks and exports to the United Kingdom decreased dramatically due to financial exhaustion caused by the war. These developments soon raised concerns as the country was faced with the prospect of foreign reserves depletion, a situation mainly caused by the productivity gap existing between the economies of the two sides of the Atlantic. The American sponsored European Recovery Program or Marshall Plan was met with enthusiasm in Ottawa as it intended to restore economic viability of the European markets as well as to establish a multilateral trade system based on non-discriminatory trade practices. The international tensions of the nascent Cold War were to limit these achievements as the need for a strong Europe dictated the elimination of restrictive trade practices between European commercial partners without giving equal treatment to transatlantic trade relations. However, the conflictual Cold War context was to offer an alternative strategy to the Canadian's quest for dollars, for Washington's collective security concerns paved the way to closer economic cooperation and privileged access to Canadian exports of strategic materials and other defence related commodities in the American market. The Marshall Plan was a key element of the procurement mechanism of the NATO country whose demand alleviated the pressure on Canadian foreign reserves through greater exports to the United States.

Keywords: Economic history, Multilateral trade, Trade liberalization, Cold War, European reconstruction, Currency area, Dollars shortage, NATO, GATT, Collective security

Table des matières

Résumé et mots-clés.....	v
Abstract and keywords.....	vii
Table des matières.....	ix
Liste des tableaux.....	xi
Liste des figures.....	xiii
Liste des sigles.....	xv
INTRODUCTION.....	21
CHAPITRE 1 : L'économie du Canada et les défis de l'après-guerre.....	41
1. <i>L'importance traditionnelle du système commercial du triangle de l'Atlantique Nord</i>	41
2. <i>La dislocation des réseaux mondiaux d'échanges de l'entre-deux-guerres</i> ...	47
3. <i>Les États-Unis et la Grande Dépression : du repli national à l'essor de l'internationalisme rooseveltien</i>	49
4. <i>Le système de préférence impériale et la conférence d'Ottawa</i>	51
5. <i>La crise européenne de 1947</i>	55
6. <i>Le plan Marshall et les défis commerciaux du Canada</i>	59
7. <i>Conclusion de chapitre</i>	64
CHAPITRE 2 : Le plan Marshall et l'ouverture des marchés européens.....	67
1. <i>Le Canada et l'aide à la reconstruction du Royaume-Uni</i>	68
2. <i>Stabilisation monétaire et marginalisation du Canada</i>	72
3. <i>La difficile conciliation entre les États-Unis et le Royaume-Uni : les zones monétaires et les dévaluations de 1949</i>	78
4. <i>Le plan Marshall devant le Congrès américain</i>	83
5. <i>La quête canadienne des marchés de l'OECE et la libéralisation du commerce intra-européen</i>	91
5.1 <i>Le débat autour d'une Union douanière européenne</i>	94
5.2 <i>L'Union européenne des paiements et le Code de libéralisation du commerce de l'OECE</i>	97
6. <i>Conclusion de chapitre</i>	101

CHAPITRE 3 : La réorientation de l'aide Marshall : l'intégration du Canada dans une politique de défense hémisphérique et la quête de dollars	105
1. <i>La guerre de Corée et le plan Marshall : la réorientation de la politique économique étrangère des États-Unis</i>	107
2. <i>La réduction des entraves commerciales durant la Seconde Guerre mondiale</i>	115
3. <i>La mobilisation conjointe et les effets du réarmement de l'OTAN</i>	120
4. <i>Les politiques d'entreposage et le U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilization Planning Committee</i>	123
5. <i>Conclusion de chapitre</i>	130
CONCLUSION	133
BIBLIOGRAPHIE	143
ANNEXE I : Tableaux.....	cxlix
ANNEXE II : Figures	cliii
ANNEXE III : Glossaire.....	clvii
ANNEXE IV : Chronologie.....	clxi

Liste des tableaux

Tableau I : Valeur du commerce canadien, 1886-1911

Tableau II : Commerce du Canada avec les États-Unis et le Royaume-Uni, 1928-1938

Tableau III : Un index du niveau de production industrielle en Europe, 1946-1947

Tableau IV : Réserves internationales officielles canadiennes, 1945-1952

Tableau V: Valeur des exportations canadiennes vers les pays de l'OECE, 1947-1953

Tableau VI : Fonds de contrepartie mis à la disposition des différents pays en date du 30 juin 1952

Tableau VII : Croissance annuelle de la production par travailleur et ses déterminants, 1950-1960

Tableau VIII : Moyenne mensuelle de la valeur du commerce européen avec la zone dollar, 1948-1950

Liste des figures

Figure 1 : Volume des exportations canadiennes de minéraux métalliques d'importance stratégique, 1945-1954

Figure 2 : Valeur des exportations du Canada selon la destination, 1946-1955

Figure 3 : Valeur des exportations du Canada aux États-Unis et des importations canadiennes en provenance des États-Unis, 1949-1951

Liste des sigles*

Sources archivistiques :

DEA *Department of Exterior Affairs*

DRS *Department of Reconstruction and Supply*

Organisations et programmes :

CECA Communauté économique du charbon et de l'acier

ECA *Economic Cooperation Administration* / Administration de coopération économique

ERP *European Recovery Program* / Programme de reconstruction de l'Europe (plan Marshall)

FMI Fonds monétaire international

GATT *General Agreement on Tariffs and Trade* / Accords généraux sur les douanes et le commerce

ITO *International Trade Organisation* / Organisation internationale du commerce

JIMPC *U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilization Planning Committee*

MAA *Military Assistance Act*

MAP *Military Assistance Program*

MDAA *Mutual Defense Assistance Act*

MDAP *Mutual Defense Assistance Program* / Programme d'assistance pour la défense mutuelle

NPA *National Production Authority*

OECE Organisation européenne de coopération économique

* Pour des raisons de clarté, nous utilisons les sigles anglophones ou francophones selon l'usage le plus courant.

ONU	Organisation des Nations Unies
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PJBD	<i>Permanent Joint Board on Defense</i>
TCC	<i>Temporary Committee of the North Atlantic Council</i>
UEP	<i>Union européenne des paiements</i>
UNRRA	<i>United Nations Relief and Rehabilitation Administration</i> / Administration des Nations Unies pour les secours et la reconstruction

*À Kathleen et KaRina,
pour votre soutien indéfectible*

Remerciements

Je tiens à offrir mes sincères remerciements à ma famille, amis et collègues, vos bonnes pensées ont contribué à la réalisation de ce projet.

Mes remerciements vont également à mon directeur de recherche, Michael Huberman, pour sa disponibilité, ses recommandations et le support qu'il sut me témoigner tout au long de mon cheminement.

Et finalement, pour leur soutien financier, j'aimerais souligner la contribution du département d'histoire de l'Université de Montréal et du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH), sans l'apport desquels ce projet n'aurait pu être mené à terme.

Introduction

Les deux grands conflits mondiaux du XX^e siècle furent des guerres totales qui mobilisèrent toutes les ressources des belligérants. Ces guerres extrêmement coûteuses sur les plans humain et matériel devaient non seulement entraîner la ruine des puissances industrielles européennes, mais également engendrer des bouleversements politiques et une dislocation des réseaux commerciaux internationaux. Dans ce contexte, on peut facilement comprendre les préoccupations des principaux pays relativement à la préparation d'un après-guerre en mesure de garantir une paix durable et la prospérité en matière d'économie et de commerce. La poursuite de ces objectifs devait se traduire par la mise en place d'un système international d'arbitrage des conflits et une volonté de libéraliser les échanges. Ainsi, à qui portera un regard sur les stratégies de reconstruction subséquentes à ces guerres, apparaîtront des aspects de continuités, principalement en ce qui concerne la forme, et de discontinuités, relativement à sa mise en application. En effet, l'échec du modèle américain durant l'entre-deux-guerres expliquera en partie son succès ultérieur au cours de la seconde moitié du XX^e siècle.

C'est ce que tend généralement à démontrer l'historiographie de cette période lorsqu'elle s'attache à interpréter le rôle joué par les États-Unis sur la scène internationale au lendemain des deux guerres mondiales. Le manque de leadership des États-Unis se manifesta par le refus du Sénat de ratifier le traité de Versailles, mais également par l'adoption du *Smoot-Hawley Tariff Act*¹ en 1930, lequel porta les barrières douanières du pays à un niveau historique et est généralement interprété par l'historiographie comme l'un des facteurs qui concourra à creuser le marasme économique de la Grande Dépression. Cet épisode fut riche en enseignements,

¹ Le débat historiographique autour du *Smoot-Hawley Tariff Act* met aux prises deux écoles d'interprétations. L'école traditionnelle incarnée par D. Irwin, J. McDonald et P. O'Brien considère que l'adoption de cette mesure protectionniste eut un impact déterminant sur l'économie mondiale, alors que les tenants de l'école révisionniste que sont B. Eichengreen et M. Crucini jugent son impact négligeable.

comme allait le démontrer l'interventionnisme actif des États-Unis au lendemain de la guerre de 39-45 dans la création d'organisations internationales dédiées à l'arbitrage des conflits internationaux et au financement de l'économie mondiale. Toutefois, nous nous intéresserons davantage dans le cadre de ce mémoire au vaste programme américain de reconstruction des économies occidentales connu sous le nom de plan Marshall, ou sous son appellation officielle d'*European Recovery Program*. Ce programme d'aide financière vit les États-Unis injecter plus de 13 milliards de dollars américains entre 1948 et 1951 au sein de tous les pays qui en firent la demande. Mentionnons cependant que les pays satellites de l'URSS ne devaient pas participer à ce programme, puisque celui-ci prévoyait une reconstruction économique fondée sur les bases de l'économie de marché. Dans l'esprit de ses concepteurs, le plan Marshall devait également faciliter la création d'un nouvel ordre mondial fondé sur la coopération politique et économique des nations, et prévoyait la mise en place d'un réseau commercial multilatéral basé sur la non-discrimination, la convertibilité monétaire et l'ouverture des marchés.

Ce contexte de réorganisation des pratiques politiques, économiques et commerciales au niveau international est généralement bien connu des chercheurs. Toutefois, les répercussions économiques du plan Marshall sur les pays périphériques tel que le Canada demeurent méconnues, puisque ceux-ci ne furent concernés que de façon indirecte par les impératifs de la reconstruction. Aussi, ce projet de recherche propose-t-il d'étudier la contribution du plan Marshall à l'élaboration d'un réseau d'échanges multilatéral et non-discriminatoire, objectif qui évolua en parallèle avec sa visée première, laquelle consistait à reconstruire les économies européennes dévastées par la guerre. Nous nous intéresserons aux incidences du plan Marshall sur les comportements économiques du Canada relativement à cet objectif. Précisons que la notion de multilatéralisme commercial est associée à la "clause de la nation la plus favorisée", qui fut l'un des fondements de la politique commerciale britannique entre 1860 et 1930. Par l'entremise de cette clause, les concessions qu'un pays accordait à un partenaire économique dans le cadre de négociations bilatérales étaient étendues à l'ensemble de ses partenaires commerciaux, de sorte que tous soient en mesure de

compétitionner équitablement au sein de ce marché. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le principal obstacle à l'établissement d'un tel réseau commercial était la présence d'une multitude d'ententes bilatérales sujettes à des restrictions commerciales de toutes sortes, légitimées par des préoccupations d'équilibre budgétaire. Le programme américain de reconstruction de l'Europe fut donc un facteur déterminant de l'adoption du multilatéralisme commercial, car les capitaux transférés permirent de soulager les contraintes budgétaires des pays bénéficiaires et de faciliter leur adaptation à ce nouveau système commercial.

La problématique qui sous-tendra notre analyse s'appliquera à déterminer si le plan Marshall fut favorable à la mise en œuvre de la stratégie commerciale privilégiée par Ottawa au lendemain du conflit, laquelle prévoyait l'ouverture des marchés nationaux pour écouler sa production et réduire sa dépendance envers ses deux partenaires commerciaux traditionnels que sont les États-Unis et le Royaume-Uni. La nécessité de replacer le plan Marshall dans son contexte et de le situer par rapport à la stratégie économique et commerciale canadienne nous amènera à aborder plusieurs facteurs d'ordres institutionnel et conjoncturel, jouant un rôle déterminant sur les options envisageables pour le Canada. Il nous sera aussi indispensable d'évaluer la participation du Canada dans la mise en place du cadre institutionnel de la période de l'immédiat après-guerre. À cet effet, contentons-nous pour l'instant de mentionner la présence du Canada lors de l'établissement d'un système de financement international à Bretton Woods en 1944, et le leadership qu'il manifesta tout au long des négociations pour la création d'une Organisation internationale du commerce entre 1945 et 1948, lesquelles sont deux institutions appelées à devenir le socle d'un réseau international d'échanges menés sur une base multilatérale. Cette participation illustre les bonnes dispositions du Canada à l'égard du projet américain. Soulignons toutefois que l'appartenance du Canada à une zone monétaire basée sur la devise du dollar allait compliquer de façon considérable la normalisation des rapports canado-britanniques, ce qui représentait pourtant la principale préoccupation des mandarins d'Ottawa. Avant d'aller plus loin dans les différents aspects de la stratégie commerciale privilégiée par le Canada, il convient d'effectuer, afin de situer notre

champ de questionnement au sein de la production historique dédiée à ce sujet, un parcours de l'historiographie du plan Marshall.

Bien que le plan Marshall soit à l'origine de travaux historiques nombreux, il n'en est pas de même lorsqu'abordé dans une perspective canadienne. En effet, la relation entre le Canada et le plan Marshall représente une lacune de l'historiographie canadienne, car elle ne fit l'objet d'aucune étude particulière. Je m'efforcerai donc, dans ce parcours historiographique, de retracer dans un premier temps les travaux concernant le plan Marshall en tant qu'objet d'étude propre, pour ensuite traiter de l'historiographie canadienne ayant trait à des sujets connexes mais incontournables à notre problématique de recherche. Les études historiques dédiées au plan Marshall connurent une évolution constante, tant dans leurs objets d'intérêts que dans les méthodologies utilisées. Celles-ci vont de l'analyse des motivations des élites américaines en mesure d'expliquer cette initiative gouvernementale jusqu'à l'appréciation de la signification historique d'un tel développement de la politique étrangère des États-Unis. Elles s'inscrivent dans des optiques propres à l'histoire des relations internationales, à l'historiographie de la Nouvelle Gauche, ou encore à celle de la discipline de l'histoire économique.

Une première phase que l'on pourrait qualifier de "période héroïsante" faisait l'apologie de l'initiative américaine pour le caractère moral de son altruisme. Ce courant historiographique s'explique en partie par l'enthousiasme initial que suscita le programme, comme en témoigne certains titres d'éditoriaux parus durant la période d'élaboration du plan Marshall. Ainsi, pouvait-on lire dans le *New-York Times* du 16 octobre 1947, à propos de l'architecte du programme qui précéda George C. Marshall, le titre suivant : « Mr. Clayton has been the greatest single force operating in the direction of bringing order out of the European chaos »². Une lettre de Winston Churchill écrite au président Truman décrivait l'initiative américaine dans un registre

² Greg Behrman, *The Most Noble Adventure. The Marshall Plan and the Time when America Helped Save Europe*, New York, Free Press, 2007, p. 114.

tout aussi élogieux.³ Parmi les premiers ouvrages entièrement consacrés au plan Marshall, nous retrouvons *Le plan Marshall ou l'Europe nécessaire au monde* de l'économiste français François Perroux, paru en 1948. Cet ouvrage regroupe les principales interprétations qui allaient teinter ce courant historiographique pour plus de deux décennies, soit le caractère altruiste du programme américain et aussi sa signification en tant que point tournant de la conduite de la politique étrangère des États-Unis. L'auteur y affirme que :

La poursuite de l'intérêt se combine, chez les Américains, à une indéniable générosité réaliste. Le désir fort sincère de répandre le confort n'exclut pas le souci de le faire avec des dividendes élevés. Le fait nouveau [...] est l'existence d'un sens précis, chez certaines élites politiques américaines, des responsabilités historiques et mondiale que leur crée une situation à tous égards exceptionnelle.⁴

Cette perception du plan Marshall, bien que souffrant du manque de recul nécessaire à une plus grande objectivité, accordait toutefois une large part de son interprétation au changement significatif de la politique étrangère américaine que représentait ce programme d'aide économique.⁵ Tandis que le programme américain était de plus en plus interprété à l'aune des développements de la politique internationale par les contemporains de la guerre froide naissante, cet aspect était appelé à croître en importance. Certes, l'influence de cette perception initiale du plan Marshall marqua la production historique de cette période de façon inégale, mais il n'en demeure pas moins que le foisonnement d'études historiques dédiées aux origines de la guerre froide en fut teinté, de sorte que ce courant historiographique en vint à être désigné sous l'appellation de vision orthodoxe au sein du débat historiographique.

En effet, nombre d'historiens de l'époque abordaient la question du plan Marshall en y voyant l'une des manifestations de la guerre froide, les rivalités idéologiques entre les deux blocs devenant un facteur explicatif des fondements de

³ Behrman, *op. cit.*, p. 114.

⁴ François Perroux, *Le plan Marshall ou l'Europe nécessaire au monde*, Paris, Librairie de Médecis, 1948, p. 46.

⁵ Michael J. Hogan, *The Marshall Plan. America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, p. 1.

l'implication américaine à l'échelle mondiale, ou encore de la répression menée par Staline sur les pays nouvellement libérés par l'Armée rouge. Cependant, contrairement au courant révisionniste que nous aborderons sous peu, le plan Marshall y était interprété comme un programme neutre, en ce qu'il n'était pas fondamentalement hostile à l'Union soviétique. Parmi les historiens les plus importants et les plus représentatifs de cette période, mentionnons : Harry B. Price, Joseph M. Jones et Thomas A. Bailey.⁶ L'école orthodoxe considérait que le plan Marshall marqua la fin de l'isolationnisme américain sur le plan international et l'initiative de Washington y était interprétée comme un moyen de soulager la misère en Europe et de stabiliser les économies de cette région dévastée par la guerre. Le refus de l'Union soviétique de participer au plan Marshall et les pressions exercées par Moscou au sein de sa sphère d'influence dans un appel au boycott du programme était, selon ces auteurs, une manifestation de l'agressivité de la puissance communiste à l'égard des démocraties libérales de l'Occident. La fin de la décennie 1960 et le début des années 1970 allaient marquer un tournant au sein de l'historiographie du plan Marshall, avec l'émergence d'une nouvelle interprétation dite révisionniste associée à l'essor du courant historiographique de la Nouvelle Gauche (*New Left historiography*).

Les luttes de décolonisation et, plus particulièrement, la guerre du Vietnam, créèrent un climat de contestation sociale favorable à la critique de la politique étrangère américaine. Ce contexte contribua à l'essor d'interprétations historiques qui allaient remettre en question le caractère neutre et moral du plan Marshall, en interprétant celui-ci comme l'une des principales manifestations de l'impérialisme américain. Le questionnement autour de la responsabilité des deux grandes puissances relativement à la division de l'Europe connut alors un second souffle, puisque l'on interpréta le plan Marshall comme un facteur déterminant de la mise en place du "rideau de fer". Ce courant historiographique était qualifié de révisionniste puisqu'il faisait des États-Unis les principaux responsables de la division européenne

⁶ Consultez à cet effet les ouvrages suivants: *America Faces Russia: Russian-American Relations from Early Times to Our Day* (1950) de Thomas A. Bailey, *The Fifteen Weeks (February 21-June 5, 1947)* (1955) de Joseph M. Jones et *The Marshall Plan and Its Meaning* (1955) de Harry B. Price.

et parfois même, dans le cas d'auteurs plus radicaux associés à la tangente néo-révisionniste, de l'instauration de régimes répressifs en Europe de l'Est. Parmi les auteurs les plus influents du courant historiographique de la Nouvelle Gauche, on retrouve : William Appleman Williams, Gar Alperovitz, Lloyd C. Gardner, Joyce Kolko et Gabriel Kolko.⁷ Pour les révisionnistes, la part de responsabilité des États-Unis tient à ce qu'ils ne prirent pas en considération la légitimité des intérêts de Moscou en matière de sécurité nationale et élaborèrent intentionnellement le plan Marshall afin qu'il soit inacceptable pour la puissance soviétique.

Les tenants du néo-révisionnisme adhèrent à cette interprétation et considèrent que le plan Marshall ne laissa pas le choix à Staline qui, ne possédant pas les moyens financiers, dut établir des régimes répressifs pour conserver son autorité sur ses pays satellites. Notons que l'interprétation néo-révisionniste fut sujette à débats dès ses premières énonciations par les historiens britanniques Michael Cox et Caroline Kennedy-Pipe dans leur étude polémique intitulée *The Tragedy of American Diplomacy? Rethinking the Marshall Plan*. Le débat entre post-révisionnistes et néo-révisionnistes se fit notamment au sein de l'édition de l'hiver 2005 de la revue spécialisée *Journal of Cold War Studies*, à l'issue duquel l'adhésion des intellectuels aux thèses néo-révisionnistes demeurait timide. Bref, contentons-nous de mentionner que les deux tendances révisionnistes portent entièrement la responsabilité de la division de l'Europe sur les États-Unis, mais que les néo-révisionnistes vont plus loin dans l'évaluation des répercussions de la politique étrangère menée par les États-Unis au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Car, tel que souligné par les néo-révisionnistes M. Cox et C. Kennedy-Pipe, l'historien spécialiste de la guerre froide Günter Bischof affirma que le sort des populations d'Europe centrale et d'Europe de l'Est ne fut jamais une grande préoccupation de Washington dans l'éventualité où

⁷ Pour un parcours plus approfondi de ce courant historiographique, voir les ouvrages suivants : *The Tragedy of American Diplomacy* (1959) de William Appleman Williams, *Atomic Diplomacy: Hiroshima and Potsdam* (1965) de Gar Alperovitz, *Architects of Illusion: Men and Ideas in American Foreign Policy, 1941-1949* (1970) de Lloyd C. Gardner et *The Limits of Power: The World and United States Foreign Policy, 1945-1954* (1972) de Joyce et Gabriel Kolko.

Moscou rejetterait le plan Marshall.⁸ Aussi, ces derniers considèrent qu'une approche plus flexible et accommodante de la part des États-Unis aurait pu empêcher la division de l'Europe et la mise en place d'un système politique répressif dans sa partie orientale.⁹

Pour sa part, l'historien et directeur du Centre d'études européennes à l'Université de Harvard, Charles S. Maier, a plutôt tendance à relativiser cette interprétation en affirmant que le plan Marshall représentait la troisième option la plus souhaitable pour les deux puissances. La situation idéale aurait été une position hégémonique sur la partie de l'Europe comprise entre les Pyrénées et la frontière soviétique. Une deuxième option aurait pris la forme d'un compromis qui aurait laissé place à l'établissement de démocraties multipartites au sein de tous les pays libérés. L'auteur considère toutefois que le discours idéologique des deux blocs laissait peu de chances à cette éventualité. La troisième option, celle qui fut adoptée, se traduit par le contrôle de sphères d'influence sous la supervision des deux grandes puissances. Maier estime que, dans cette optique, le plan Marshall fut effectivement une stratégie américaine pour sécuriser sa sphère d'influence en Europe.¹⁰ Cette interprétation politique du plan Marshall rencontra une large adhésion au sein de l'historiographie, puisqu'elle possède l'avantage d'être plus flexible, et donc moins portée vers une vision manichéenne du problème.

En fait, ces aspects seront caractéristiques du courant historiographique post-révisionniste, qui emprunte aux interprétations orthodoxe et révisionniste pour offrir une explication plus équilibrée des origines du plan Marshall et de son rôle dans la division de l'Europe. Parmi les historiens majeurs de ce courant, on retrouve notamment : John Gimbel, William C. Cromwell, Scott D. Parrish et Mikhail M.

⁸ Michael Cox and Caroline Kennedy-Pipe, « The Tragedies of American Foreign Policy: Further Reflections », *Journal of Cold War Studies*, Vol. 7, No. 1 (Winter 2005), p. 179.

⁹ Günter Bischof, « The Advent of Neo-Revisionism? », *Journal of Cold War Studies*, Vol. 7, No. 1 (Winter 2005), p. 142.

¹⁰ Charles S. Maier, « The Marshall Plan and the Division of Europe », *Journal of Cold War Studies*, Vol. 7, No. 1 (Winter 2005), p.169.

Narinsky.¹¹ Par ailleurs, les ouvrages secondaires utilisés dans le cadre de ce mémoire appartiennent pour la majeure partie à ce courant historiographique; c'est notamment le cas des travaux de Michael J. Hogan, de Charles S. Maier et d'Alan S. Milward. Les objectifs de la politique étrangère des États-Unis associés à la doctrine Truman de l'endigement du communisme y sont reconnus, tout comme les facteurs d'ordre économique se rapportant à la crainte d'un déclin des exportations américaines et à l'établissement d'un système commercial multilatéral (J. Gimbel, 1976). L'ouverture des archives de l'Union soviétique suite à l'effondrement du régime devait confirmer l'attitude défensive de Moscou à l'égard du plan Marshall ainsi que sa volonté de parvenir à une entente avec les démocraties libérales de l'hémisphère occidental pour instaurer un climat de détente (S.D. Parrish et M.M. Narinsky, 1994). Ces interprétations font encore de nos jours l'objet d'un large consensus au sein de la communauté historique. Aussi, le champ d'étude le plus fertile en débats depuis la disparition de l'Union soviétique devait appartenir à la perspective de l'histoire économique, vu l'abondance des objets d'analyses abordés, tant dans une volonté d'enrichissement des connaissances qu'en vue de l'application d'un programme similaire.

En effet, le plan Marshall alimenta plusieurs débats contemporains relativement à ses répercussions économiques sur les pays participants dans une entreprise d'évaluation de ses limites et de ses principales réalisations. L'accent sera ici mis sur des considérations telles que les impacts du plan Marshall sur la hausse de la productivité européenne, l'intégration des économies du bloc occidental, la mobilité des facteurs de production, la condition des travailleurs, l'innovation technique, etc. L'avancement de la recherche se faisait généralement par la parution d'articles dans des revues spécialisées. Une interprétation du plan Marshall largement répandue au sein de ce courant est redevable à Barry Eichengreen et J. Bradford De

¹¹ Les ouvrages et articles les plus représentatifs de ce courant historiographique sont : « The Marshall Non-Plan, Congress and the Soviet Union » de William C. Cromwell publié dans *Political Research Quarterly* (1979), *The Origins of the Marshall Plan* (1976) de John Gimbel, ainsi que « New Evidence on the Soviet Rejection of the Marshall Plan, 1947: Two Reports » des historiens Scott D. Parrish et Mikhail M. Narinsky publié dans *The Cold War International History Project Working Paper Series* (1994).

Long, qui abordèrent la question de l'impact réel du plan Marshall sur la reconstruction des économies d'Europe occidentale. Ils affirment, dans un texte intitulé *The Marshall Plan: History's Most Successful Structural Adjustment Program*, que l'aide américaine permit une plus grande marge de manœuvre aux pays bénéficiaires dans l'application de leurs politiques commerciales, mais surtout assura aux États-Unis que les mécanismes du marché seraient une composante centrale du fonctionnement de leurs économies.¹² Cette étude publiée en 1991 est représentative de ce processus de transition qui vit l'intérêt des chercheurs passer de considérations politiques vers un champ d'application économique.

Tel que mentionné précédemment, ce phénomène s'explique principalement par l'effondrement de l'empire soviétique et les défis rencontrés par les anciennes républiques socialistes, lesquels donnèrent un second souffle à l'historiographie du plan Marshall. Certains théoriciens, dont plusieurs historiens de l'économie, abordèrent la question de la conversion des économies planifiées au capitalisme, tout comme l'adhésion de certaines ex-républiques socialistes à l'Union européenne et ce, à la lumière du plan Marshall. Un bilan des réussites et des limites de ce programme de financement permit d'évaluer la possibilité d'entreprendre une initiative équivalente pour faciliter le passage de ces pays à une économie de marché. C'est dans la foulée de cet intérêt renouvelé pour le plan Marshall que se réunirent plusieurs spécialistes du monde entier dans le cadre d'un colloque intitulé *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, tenu à Bercy les 21, 22 et 23 mars 1991, et organisé conjointement par le Comité pour l'Histoire Économique et Financière de la France et par le Comité d'Histoire Industrielle. Les actes de ce colloque publiés en 1993 représentent une source d'informations inestimables pour tout chercheur désirant aborder la question du plan Marshall à l'aune des recherches les plus récentes, et ce, tant en ce qui concerne le traitement des sources que la méthodologie utilisée.

¹² J. Bradford De Long and Barry Eichengreen, « The Marshall Plan: History's Most Successful Structural Adjustment Program », *National Bureau of Economic Research*, Working Paper Series No. w3899, Cambridge (November 1991), p. 48 [En ligne]. <http://www.nber.org/papers/w3899.pdf> (Page consultée le 24 mars 2011)

C'est une perspective similaire, c'est-à-dire propre à la discipline de la nouvelle histoire économique, que nous adopterons pour analyser les répercussions du plan Marshall sur l'économie canadienne. Laissant une grande latitude aux débats entre économistes et historiens de l'économie, qui tentent de cerner les différentes facettes de ce programme américain par l'étude de sources quantitatives et qualitatives, cette approche est particulièrement fertile. En effet, elle permet d'évaluer les incidences du plan Marshall sur l'économie d'un pays ainsi que l'efficacité des stratégies économiques et commerciales de ce pays à l'aide d'indicateurs économiques.¹³ Les recherches dédiées à la période de l'immédiat après-guerre tirent leur pertinence du fait qu'il s'agit d'une phase particulièrement critique de l'histoire des économies mondiales, lors de laquelle les pays décidèrent non seulement des bases sur lesquelles reconstruire leurs économies, mais également de la façon la plus avantageuse de le faire dans ce contexte d'injection massive de capitaux étrangers. Les pressions exercées par les États-Unis pour forcer l'ouverture des marchés européens reçurent néanmoins un accueil mitigé au sein de ces pays, qui percevaient les objectifs de la reconstruction et l'ouverture à la concurrence américaine comme peu conciliables. Aussi, avant d'importer massivement du continent américain, certains pays européens considéraient la possibilité d'utiliser l'aide américaine pour élargir les accords bilatéraux au sein de l'Europe, afin de créer des surplus qui permettraient d'équilibrer leur balance commerciale et de limiter les restrictions quantitatives appliquées aux importations en provenance du continent américain.¹⁴ Pourtant, l'un des objectifs du plan Marshall était justement de contrer l'adoption de ces restrictions aux importations, en allégeant les contraintes budgétaires des pays bénéficiaires. Dans cette optique, il convient d'interroger, dans le cadre de ce programme visant à stimuler la demande européenne, la place accordée aux marchandises canadiennes.

¹³ Les principaux indicateurs économiques utilisés par les historiens de l'économie sont : le produit intérieur brut, le revenu national brut, le niveau des prix, le niveau des salaires, les taux d'intérêts, la valeur ou le volume des exportations et importations ainsi que les taux de change.

¹⁴ Hogan, *op. cit.*, p. 64.

En effet, le Canada était non seulement moins concurrentiel que son voisin du Sud, mais il se trouvait également désavantagé dans ses négociations avec les marchés outre-mer puisqu'il ne participait au financement du plan Marshall que dans une faible proportion.¹⁵ Il nous faut également mentionner que le Canada était le seul pays du Commonwealth à ne pas appartenir à la zone monétaire sterling, ce qui compliqua ses relations commerciales avec le Royaume-Uni. À la suite de la Seconde Guerre mondiale, qui fut catastrophique pour les finances de Londres, l'économie britannique fut secouée par des crises successives, occasionnées par des pénuries de dollars. Aussi le Canada devait-il se poser comme son principal pourvoyeur de fonds durant les trois années qui précédèrent le plan Marshall, puisque le Royaume-Uni représentait un pivot essentiel de sa stratégie commerciale traditionnelle sous le système du triangle de l'Atlantique Nord. Ce qui explique pourquoi Ottawa fit du rétablissement des échanges commerciaux avec le Royaume-Uni sa principale priorité afin de redresser son déficit commercial croissant à l'endroit des États-Unis.

La plus grande entrave à la stratégie première du Canada en matière de commerce devait résulter de l'appartenance du pays à la zone monétaire du dollar, alors que la pénurie généralisée de cette devise favorisa le resserrement des liens de la zone sterling, ce qui eut pour effet de marginaliser les marchandises canadiennes. De surcroît, la volonté de redorer le blason de la Couronne et de rétablir la position de la livre sterling pour en faire une monnaie forte expliquera la réticence des élites britanniques envers la convertibilité monétaire et la fin du régime de préférence impériale. Ces deux objectifs étaient essentiels à la mise en place du système commercial international tel qu'envisagé par les États-Unis durant l'après-guerre. Le fait que les deux plus grands partenaires commerciaux du Canada appartenaient à des zones monétaires distinctes nous permettra de comprendre l'enthousiasme que suscita à Ottawa le système commercial envisagé par les États-Unis. La convertibilité monétaire et la non-discrimination en matière de commerce semblaient ainsi plus avantageuses qu'un régime de préférence impériale entravé par des restrictions

¹⁵ Bruce W. Muirhead, *The Development of Postwar Canadian Trade Policy. The failure of the Anglo-European option*, Montreal/Kingston/London/Buffalo, McGill-Queen's University Press, 1992, p. 110.

quantitatives à l'égard de la zone dollar. Ce système s'avérait donc tout désigné pour servir les intérêts du Canada, puisque la structure de son économie rendait celle-ci particulièrement dépendante du dynamisme de son secteur d'exportations. Bref, il était admis que le multilatéralisme commercial devait permettre de surpasser les limites du système du triangle de l'Atlantique Nord lorsque combiné aux activités d'une institution supranationale dédiée à la libéralisation du commerce international. De cette manière, le Canada n'aurait pas à choisir entre un accord de réciprocité avec les États-Unis et le système de préférence impériale, deux stratégies qui avaient permis au pays d'équilibrer sa balance des paiements, mais qui avaient manifesté ses limites à diverses reprises depuis la seconde moitié du 19^e siècle.¹⁶ Nous verrons cependant que la reconstruction européenne allait s'effectuer sur des bases qui ne furent pas favorables à l'ouverture des marchés de la région aux marchandises canadiennes. En effet, il semble que le plan Marshall fut moins un agent de libéralisation du commerce international qu'un instrument qui favorisa l'intégration des économies européennes. Plusieurs facteurs concoururent à légitimer l'accroissement du commerce intra-européen et le maintien de restrictions commerciales à l'égard du Canada, dont les plus significatifs furent les intérêts de la politique étrangère des États-Unis et l'essor des théories macroéconomiques qui affecteront l'orientation du plan Marshall et la reconstruction européenne. Une étude de l'implication canadienne au sein du **GATT** nous permettra d'analyser les objectifs parfois conflictuels entre le plan Marshall et la libéralisation du commerce international, tout comme leurs incidences sur l'économie canadienne.¹⁷

C'est en effectuant un bref survol de la littérature consacrée à la mise en place du système commercial durant la seconde moitié de la décennie 1940 que nous serons en mesure d'apprécier l'ampleur des attentes d'Ottawa envers ce réseau d'échanges. Le point de vue du professeur Michael Hart, l'un des principaux responsables des politiques commerciales canadiennes entre 1985 et 1992, est sans équivoque lorsqu'il

¹⁶ Kathleen Rasmussen, « Old Wine, New Bottles: Canadian Economic Multilateralism and the North Atlantic Triangle, 1941-1947 », in Robert Bothwell and Jean Daudelin, ed. *Canada Among Nations 2008: 100 Years of Canadian Foreign Policy*, Montreal/Kingston/London/Ithaca, McGill-Queen's University Press, 2009, p. 101.

¹⁷ Notons que les mots et expressions en caractère gras sont définis dans le glossaire (Annexe III).

souligne : « Canada's commitment to multilateralism and non-discrimination in the early postwar years reflected the need, as a result of these triangular trade patterns, for multilateral settlement of accounts and open access to all markets. A policy of bilateralism and discrimination would have been disastrous »¹⁸. Cet enjeu commercial s'explique, tel que mentionné précédemment, par le fait que le Canada dépendait de ses exportations sur le marché britannique pour financer ses importations en provenance des États-Unis. Un accord bilatéral avec l'Angleterre aurait demandé des engagements de la part du Canada, ce qui aurait été désavantageux à l'économie canadienne du point de vue des avantages comparatifs de ses deux partenaires commerciaux.

Ainsi, nous avons vu que les difficultés éprouvées par le Canada dans le contexte de l'après-guerre s'expliquent par différents facteurs d'ordres structurels et conjoncturels. Si certains étaient attribuables au déséquilibre des capacités productives entre les deux rives de l'Atlantique, lequel occasionna une pénurie généralisée de dollars américains, d'autres relevaient du comportement économique du Royaume-Uni et de la dynamique de consolidation de l'Union européenne dans le but de contenir l'expansion du communisme. Nous nous intéresserons principalement au sein de ce projet de recherche aux incidences du plan Marshall sur la poursuite de la stratégie commerciale privilégiée par Ottawa au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Nous prendrons pour fil conducteur le principal défi rencontré par l'économie canadienne durant cette période et étudierons la quête de dollars entreprise par le gouvernement canadien afin de redresser la position de ses réserves monétaires, qui se détérioraient rapidement sous les pressions d'une balance commerciale déficitaire à l'égard des États-Unis. Le plan Marshall devait pallier à ce problème en contribuant à l'établissement d'un système commercial multilatéral et non-discriminatoire qui devait faciliter l'ouverture des marchés outre-mer aux produits canadiens.

¹⁸ Michael Hart, *Fifty Years of Canadian Tradecraft. Canada at the GATT 1947-1997*, Ottawa, The Centre for Trade Policy and Law, 1998, p. 27.

En effet, le programme de financement américain représente une initiative ponctuelle, une phase marginale qui devait favoriser l'ouverture des marchés mondiaux. Nous pourrions, par analogie, comparer le plan Marshall à un lubrifiant mécanique, injecté afin d'assurer le bon fonctionnement d'un nouveau moteur, en permettant une plus grande marge de manœuvre aux pays bénéficiaires, une fois les pistons mis en place. L'interprétation proposée par Barry Eichengreen et J. Bradford De Long quant à l'un des objectifs du plan Marshall va en ce sens :

Marshall Plan aid gave them [European governments] room to maneuver in order to carry out their intentions: without such aid they would soon face harsh choices between contraction to balance their international payment and severe controls on admissible imports. To some degree it came about because Marshall Plan administrators [...] pressured European governments to decontrol and liberalize even when they wished to do otherwise.¹⁹

Ainsi, le plan Marshall était une initiative de la plus haute importance pour le développement commercial et l'avenir économique du Canada, puisque la période entre 1945 et 1955 fut caractérisée par un grand déséquilibre suite à la rupture de son réseau commercial traditionnel. Dans son ouvrage au titre révélateur, *The Development of Postwar Canadian Trade Policy: The Failure of the Anglo-European Option*, Bruce W. Muirhead s'attarde aux difficultés rencontrées par le Canada durant cette période et propose une analyse des limites de l'ouverture des marchés britannique et européens aux marchandises canadiennes durant l'immédiat après-guerre. Précisons que B.W. Muirhead fournit une analyse interprétative du développement des négociations commerciales outre-mer sans toutefois accorder une grande attention aux répercussions du plan Marshall sur l'évolution de celles-ci. Néanmoins, ses analyses nous seront d'une grande utilité pour comprendre le contexte commercial international et ses limites pour le Canada, notamment en ce qui concerne la poursuite de politiques discriminatoires envers la zone monétaire du dollar et d'autres facteurs intrinsèques au fonctionnement de l'**Union européenne des paiements** à partir 1950. Aussi, après avoir étudié les répercussions du plan Marshall sur la fermeture des marchés européens, nous poursuivrons notre analyse en

¹⁹ De Long & Eichengreen, *op. cit.*, p. 4.

nous appuyant sur les recherches des historiens canadiens R.D. Cuff et J.L. Granatstein, lesquels examinent les comportements du Canada suite au tournant continental. C'est par ailleurs à ce moment que le Canada fut contraint à adopter la voie du continentalisme, tel que l'interprète B.W. Muirhead dans sa monographie. L'ouvrage de R.D. Cuff et J.L. Granatstein, intitulé *American Dollars – Canadian Prosperity*, propose une étude de la quête canadienne de dollars, telle qu'elle fut menée par Ottawa dans une optique continentale.²⁰ Nous serons donc en mesure d'évaluer les répercussions du plan Marshall sur l'économie canadienne en consultant ces ouvrages, lesquels occupent une place centrale au sein de l'historiographie canadienne dédiée à l'étude de l'histoire économique du Canada durant la période de l'après-guerre. Ainsi, bien que nous devons composer avec les lacunes de l'historiographie canadienne consacrée à l'étude du plan Marshall dans une perspective nationale, les recherches en histoire économique du Canada nous permettront de situer le plan Marshall par rapport aux défis commerciaux du pays.

À la lumière de toutes les considérations précédentes, certaines questions s'imposent. Le plan Marshall fut-il favorable à la mise en œuvre de la stratégie commerciale canadienne fondée sur le multilatéralisme des échanges et la non-discrimination? La faillite de l'option anglo-européenne laissa-t-elle place à une alternative pour le Canada sous le plan Marshall? La problématique du projet de recherche à laquelle je me propose de répondre s'énonce donc en ces termes : il s'agit d'étudier le rôle du plan Marshall dans la quête de dollars menée par le Canada et d'évaluer les réussites et les échecs du plan en regard des attentes d'Ottawa face à un programme qui devait, grâce à la mise en place d'un système commercial multilatéral et non-discriminatoire, faciliter l'ouverture des marchés. Notre étude portera sur la

²⁰ Il est à noter que R.D. Cuff et J.L. Granatstein portent également leur attention à un mécanisme du plan Marshall qui devait contribuer à approvisionner le Canada en dollars. Il s'agit de la possibilité pour les pays européens d'utiliser une portion de l'aide Marshall pour financer l'importation de certaines marchandises en provenance du Canada. Les autorisations étaient accordées par les États-Unis suite à une évaluation de la disponibilité des marchandises sur le territoire américain. Cependant, puisque notre étude concerne les comportements économiques du Canada relativement au développement du commerce international sous le plan Marshall, nous ne pousserons pas l'étude de cet aspect du programme américain. Pour plus d'informations à ce sujet, il convient de se référer au quatrième chapitre de leur ouvrage.

période de l'immédiat après-guerre, que nous limitons aux années 1945-1955, ce qui présente l'avantage de permettre une évaluation des répercussions du plan Marshall sur une plus longue période. Tel que mentionné précédemment, nous savons, grâce aux recherches de B.W. Muirhead, que la période qui nous intéresse marque la faillite de l'option anglo-européenne et l'accroissement de la dépendance de l'économie canadienne envers les États-Unis. Les exportations canadiennes à destination des pays du Benelux, de la France, de l'Allemagne et l'Italie représentaient 8% des exportations totales en 1947; elles devaient chuter à 4% en 1950 pour n'atteindre que 6% en 1955.²¹ Le marché britannique se ferma davantage aux exportations canadiennes durant cette période, passant de 23,46% à 17,77% des exportations canadiennes totales, entre 1949 et 1955. Il semble donc que le contexte du plan Marshall ne fut pas favorable à la conquête canadienne des marchés européens. Il n'en fut toutefois pas de même pour le marché américain, alors que les marchandises canadiennes y trouvèrent un débouché de plus en plus substantiel. Ainsi, pour ces mêmes années, le marché américain devait absorber respectivement 38%, 65% et 60% des exportations totales du Canada.

La poursuite de ce projet de recherche nécessitera la consultation de sources primaires et secondaires, d'ordres qualitatif et quantitatif. Le point de départ de notre étude du plan Marshall et des politiques commerciales canadiennes sera les archives du ministère des Affaires extérieures du Canada, ouvertes pour fins de consultation à Bibliothèque et Archives Canada. Nous y avons consulté le fonds du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements (*Department of Reconstruction and Supply*) qui contient des sommaires des activités gouvernementales, des études économiques, ainsi que des documents statistiques qui nous furent particulièrement utiles pour relever les stratégies économiques du Canada durant la période de l'après-guerre et les dispositions prises par Ottawa. Ce ministère fut créé le 18 décembre 1945 par le *Department on Reconstruction and Supply Act* qui consacra la fusion du *Department of Munitions and Supply* et du *Department of Reconstruction*, dans un effort conjoint de la branche civile et militaire de planification de la production. Nos

²¹ Muirhead, *op. cit.*, p. 109.

recherches s'appuieront également sur des publications gouvernementales de documents relatifs aux relations extérieures du Canada, compilés par Greg Donaghy, et publiés par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada. Les rapports du **Fonds monétaire international** furent également consultés pour les années 1947 à 1950, ce qui nous permit d'évaluer les interactions du Canada et des autres pays de l'Organisation européenne de coopération économique et d'analyser les effets de la vague de dévaluations monétaires de 1949 dans un contexte élargi. Les données quantitatives employées sont tirées de rapports sommaires publiés par la Banque du Canada et de statistiques historiques compilées par Statistique Canada. Ces dernières nous permirent de déterminer la provenance et la destination des importations et exportations, ainsi que la proportion du **PIB** concernée par ces différents réseaux commerciaux.

Notre démonstration comportera trois parties, dont chacune sera l'objet d'un chapitre. Nous procéderons dans un premier temps à exposer la stratégie commerciale traditionnelle du Canada par l'étude de l'évolution du système commercial du triangle de l'Atlantique Nord, laquelle nous permettra de mettre en relief la rupture que représentèrent les stratégies alternatives employées par le Canada durant la période de l'entre-deux-guerres. L'expérience de l'entre-deux-guerres et les problèmes de taux de change rencontrés par le Canada seront des éléments indispensables à notre compréhension de l'adhésion que le Canada témoignera à la vision rooseveltienne de l'après-guerre, en matière d'économie et de commerce international.²² Ce qui nous mènera à aborder les éléments structurels et conjoncturels qui détermineront les défis rencontrés par Ottawa au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. C'est donc à l'aune des difficultés rencontrées par le Canada durant l'entre-deux-guerres et au lendemain du second conflit mondial que nous serons en mesure d'apprécier les attentes du gouvernement canadien envers le plan Marshall.

²² L'idéal rooseveltien en matière de commerce international réfère à une conception morale de la conduite de la politique commerciale des nations caractérisée notamment par l'ouverture des marchés, la libre circulation sur les voies navigables et l'abolition des pratiques commerciales discriminatoires.

Sera étudié dans un deuxième temps le rôle du plan Marshall dans le processus de fermeture des marchés européens aux marchandises canadiennes. Nous constaterons que la conjoncture économique de l'après-guerre et les rivalités de la guerre froide influencèrent la reconstruction européenne, laquelle devait non seulement s'effectuer aux dépens de la libéralisation du commerce international, mais encore provoquer une rupture de la communauté d'intérêts qui avait jusque-là caractérisé les relations politiques entre Ottawa et Washington. Pour les fins de notre démonstration, nous examinerons trois mesures destinées à accroître les échanges entre les pays de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), lesquelles eurent pour effet d'entraver la quête canadienne de ces marchés. Il s'agit de la mise en place d'une Union douanière européenne, de la création de l'Union européenne des paiements durant l'automne 1950, ainsi que l'adoption du **Code de libéralisation du commerce de l'OECE**.

Dans un dernier temps, nous nous intéresserons à la stratégie d'approvisionnement en dollars menée dans un cadre continental par le gouvernement canadien, suite à la faillite de l'option anglo-européenne. Nous verrons alors que le contexte de la guerre froide et les préoccupations de sécurité collective de Washington laissèrent place à une alternative pour le Canada, en intégrant son économie dans un dispositif de défense hémisphérique étendu à l'ensemble de la communauté atlantique. Le plan Marshall contribua à ces développements en finançant le réarmement des pays membres de l'OTAN. Le déclenchement de la guerre de Corée représente à cet égard un point tournant, qui donna un nouveau sens à l'option continentale. En ce sens, l'expérience acquise par les deux pays durant la Seconde Guerre mondiale fut un atout considérable et les bases de la coopération économique entre les deux pays s'avérèrent favorables à la quête canadienne de dollars.

Chapitre 1 : L'économie du Canada et les défis de l'après-guerre

1. L'importance traditionnelle du système commercial du triangle de l'Atlantique Nord

Lorsque les historiens de l'économie tentent d'expliquer le développement économique du Canada, ils accordent généralement une grande importance au rôle de ses activités commerciales pour appuyer leurs interprétations. En effet, il y a bon nombre d'ouvrages qui articulent leurs démonstrations autour de facteurs attribuables à l'évolution du commerce international.²³ Aussi, force est de constater que certaines réalités d'ordres géographiques, historiques et culturelles furent déterminantes pour définir l'orbite commerciale du Canada et son développement économique. Nous retiendrons parmi ceux-ci l'importance du marché britannique pour les produits canadiens et l'attraction « gravifique » des États-Unis.²⁴ Il est en ce sens significatif que la révocation des *Corn laws* en 1846 et la décision du Congrès américain de ne pas reconduire le traité de réciprocité au lendemain de la guerre civile soient tous deux des facteurs à l'origine de l'adoption de l'*Acte de l'Amérique du Nord Britannique* de 1867.

Nous verrons, dans les pages qui suivent, qu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, soit un siècle après l'adoption du libre-échange par le Royaume-Uni, le Canada se retrouva confronté à des enjeux similaires et qu'il cherchait toujours à se donner les moyens de sa survie économique. C'est dans cette

²³ L'élaboration par des historiens de l'économie canadienne du modèle de développement fondé sur la thèse du « staple » en est probablement le meilleur exemple, vu l'importance accordée à l'impact des fluctuations de la demande mondiale sur la structure de la production du Canada et au dynamisme d'une croissance économique fondée sur l'exportation de marchandises.

²⁴ En économie internationale, le modèle de gravité permet d'expliquer la valeur des échanges entre deux pays en évaluant la relation entre la taille de leur économie et la distance géographique qui les sépare. Le PIB important des États-Unis et sa proximité sont deux facteurs qui influenceront le développement économique du Canada.

perspective qu'il faut interpréter ces recommandations de W.A. Mackintosh adressées au Premier ministre Mackenzie King :

only by promoting and participating in a collaboration between the United States and the United Kingdom, with the threefold object of developing co-ordinated policies for maintaining employment, ensuring relative freedom of trade, and contributing to productive international investment, [could] Canada [...] find after the war the larger world economy necessary to her tolerable existence.²⁵

Aussi, les années de l'immédiat après-guerre furent-elles critiques pour le pays, puisque sa stratégie commerciale traditionnelle fut perturbée par des modifications significatives du statut économique et de la position commerciale de ses partenaires habituels.

À compter de 1945, il devint manifeste que le Royaume-Uni avait perdu sa position de principal centre financier, tout comme son rôle prééminent au sein du commerce international au profit des États-Unis, dont la productivité avait été poussée à des sommets par l'effort de guerre. Le déséquilibre commercial qui en résulta se manifesta par une pénurie mondiale de dollars américains qui devait toucher la majorité des économies occidentales. Cette conjoncture internationale allait avoir des incidences considérables sur le Canada puisqu'elle perturba le fonctionnement du système de l'Atlantique Nord, qui avait permis au Canada d'équilibrer sa balance des paiements depuis près d'un siècle. En effet, l'économie canadienne se trouva particulièrement exposée aux inconvénients issus de ce contexte monétaire et ce, pour des raisons attribuables à sa position géographique, son appartenance à la zone monétaire du dollar, sa croissance économique tributaire du secteur de l'exportation, ainsi qu'à l'importance traditionnelle du marché britannique pour l'écoulement de ses marchandises. Nous reviendrons sur ces facteurs, lesquels nous permettront de comprendre l'importance capitale de la quête canadienne de dollars américains en vue de redresser la position commerciale du Canada à l'égard des États-Unis. Pour l'instant, contentons-nous de relever le fait que le programme

²⁵ Robert Bothwell *et al.*, *Canada since 1945: Power, Politics, and Provincialism*, 2nd ed., Toronto, University of Toronto Press, 1989 [1981], p. 62.

américain d'aide à la reconstruction de l'Europe – ou plan Marshall – fut reçu avec enthousiasme à Ottawa. En effet, les élites canadiennes virent en ce programme une opportunité inespérée de répondre aux défis économiques et commerciaux du pays dans le contexte de l'immédiat après-guerre.

In Canada, the development of the plan is being followed with a good deal more than academic interest. In addition to the general stimulation to our economy which would result from the recovery of Europe, many observers here gamble heavily on the hope that the program will take the form of large scale dollar credits from the United States to Europe which, in the event that these credits were used to purchase goods in Canada, would serve to ameliorate the present exchange difficulties with the United States.²⁶

Cependant, avant d'aborder la période 1945-1955, laquelle constituera le principal objet de mes analyses, il convient d'examiner brièvement les détours et revers des pratiques commerciales du Canada, afin de cerner les limites et les avantages de la stratégie commerciale traditionnelle du pays. Ce qui nous amènera à étudier le fonctionnement du système du triangle de l'Atlantique Nord, et d'être ainsi en mesure de comprendre l'ampleur de l'adhésion du Canada à la vision américaine d'un après-guerre fondée sur un ordre commercial multilatéral et non-discriminatoire. Et surtout, il permettra d'apprécier la portée donnée au plan Marshall quant à l'établissement d'une paix en mesure de répondre aux aspirations commerciales du Canada.

L'annonce d'un programme de reconstruction des économies européennes par le Secrétaire d'État américain lors du discours prononcé le 5 juin 1947 à Harvard fut accueillie avec enthousiasme à Ottawa. On supposait qu'il permettrait de rétablir le système commercial du triangle de l'Atlantique Nord, l'un des piliers d'un système commercial qui avait fait ses preuves au Canada durant plus d'un demi-siècle, et ainsi financer le déficit de sa balance commerciale avec les États-Unis à l'aide des excédents commerciaux avec le Royaume-Uni (voir le Tableau I). Entre 1886 et 1911, la valeur des exportations canadiennes vers le Royaume-Uni passa de 37

²⁶ Department of External Affairs, External Affairs Records, file 264(s), Pearson to St. Laurent, 17 July 1947.

millions de dollars à 132 millions de dollars, ce qui illustre l'importance croissante de ce marché qui reçoit, à la fin de cette période, plus de 45% des exportations totales du Canada. Pour ce qui concerne les importations en provenance du Royaume-Uni, la tendance est à la réduction puisque ce marché, qui fournissait 41% des importations totales du Canada en 1886, ne représentait qu'environ 24% de ce total en 1911. En revanche, le Canada comptera de plus en plus sur le marché américain pour ses importations : la valeur des importations en provenance de notre voisin du Sud, qui ne représentait que 45% du total des importations du Canada en 1886, gagne en importance tout au long de cette période, pour atteindre 61% en 1911.

Ces développements commerciaux eurent lieu durant une période charnière de l'évolution de l'économie canadienne, alors que la hausse du prix du blé sur les marchés internationaux contribua à augmenter l'exportation de cette denrée en sol britannique et que le peuplement des prairies fut à l'origine d'une demande accrue de biens en provenance des États-Unis. Ces relations commerciales avaient une grande incidence sur l'économie canadienne puisque, pour chaque année de cette période, les échanges du Canada avec l'un ou l'autre de ces partenaires commerciaux excédaient l'ensemble de ses échanges avec tous les autres pays. Le système triangulaire était donc le socle de la stratégie commerciale du Canada, parce qu'il lui permettait d'équilibrer sa balance des paiements conformément à l'évolution des tendances commerciales de ses deux principaux partenaires économiques. Aussi, après la dislocation des réseaux commerciaux internationaux de la période 1914-1945, le rétablissement de la santé économique du Royaume-Uni devait constituer la priorité du gouvernement canadien s'il comptait améliorer sa position commerciale à l'endroit des États-Unis.

Cet aspect, aussi important soit-il, ne représente toutefois qu'une fraction limitée du potentiel stratégique du plan Marshall relativement aux visées commerciales du Canada durant la période de l'après-guerre. En effet, le programme américain pour la reconstruction de l'Europe devait également permettre de dépasser les limites du commerce triangulaire en accélérant la réorganisation du commerce

international sur les bases de la non-discrimination (abolition des régimes préférentiels), de l'élimination des entraves aux échanges (restrictions quantitatives et barrières tarifaires) et de la convertibilité monétaire. Cette conception de l'après-guerre fut activement soutenue par Ottawa, qui en sera le principal promoteur aux côtés des États-Unis. L'adhésion du Canada à ces principes propres à favoriser l'ouverture des marchés mondiaux s'explique par la volonté de diversification d'un réseau commercial qui ne consacrait, à l'aube de la Grande Guerre, que 13% de ses exportations totales à des pays autres que ses deux plus grands partenaires commerciaux.²⁷ L'historien B.W. Muirhead souligne l'importance du système du triangle de l'Atlantique Nord, tout en prenant soin de repositionner celui-ci dans le contexte de la quête canadienne pour l'ouverture des marchés mondiaux.

If Canadians in the prewar era had been satisfied with, as R.D. Cuff and J.L. Granatstein have described it, a “bilateral imbalance within a balanced North Atlantic triangle,” they no longer were. In 1945, theirs were enlarged horizons, more befitting a major “middle power,” and they intended to take full advantage of the new opportunities that beckoned.²⁸

Ces opportunités se rapportent non seulement à la volonté canadienne de réduire sa dépendance envers le marché britannique, mais également à celle de renverser une tendance à l'intégration économique continentale, qui s'était accrue lors du dernier conflit mondial par la coordination des activités dans un but d'optimisation de l'effort de guerre. Or, cet état de fait devait s'avérer problématique pour le Canada et devenir un aspect non négligeable des défis posés par l'après-guerre.

Ainsi, le niveau de prospérité atteint par le Canada et les États-Unis au sortir de la Seconde Guerre mondiale devait représenter un couteau à deux tranchants pour la viabilité du réseau commercial canadien. L'épargne accumulée durant le conflit entraîna une croissance significative de la demande canadienne pour les marchandises américaines, qui alla de pair avec l'augmentation du niveau moyen de consommation des citoyens canadiens durant les cinq années qui suivirent l'armistice, ce qui

²⁷ F.H. Leacy, dir., *Statistiques historiques du Canada*, 2^e édition, Ottawa, Statistique Canada, 1983, série G389-395.

²⁸ Muirhead, *op. cit.*, p. 3.

représentait un problème. En effet, le niveau moyen de consommation des canadiens augmenta de 11% en termes réels en 1946, de 7% en 1947 et, après une baisse en 1948, augmenta de nouveau de 6% en 1949 et 1950.²⁹ La décision de fixer le dollar canadien à parité avec le dollar américain en 1946 eut pour effet d'orienter cette demande vers les produits américains plus compétitifs, ce qui menaça d'épuiser les réserves canadiennes de dollars américains.³⁰ Une dévaluation du dollar canadien aurait entraîné une poussée de l'inflation et demeurerait donc une option peu attrayante. Aussi, le problème de balance des paiements du Canada à l'égard des États-Unis s'avéra-t-il être le défi le plus pressant du pays au lendemain du conflit.

C'est notamment ce qui explique que le plan Marshall fut interprété comme une opportunité pour le Canada de redresser cette situation. En effet, les dollars injectés dans les pays bénéficiaires devaient leur permettre de payer pour leurs importations en provenance du Canada, et les gains encourus auraient eu pour effet d'alléger les pressions sur les réserves monétaires du pays. Une lettre du Gouverneur de la Banque du Canada à l'intention du Ministre des Finances souligne que l'adoption de mesures restrictives à l'égard des États-Unis ne saurait avoir qu'une portée limitée et qu'il mise plutôt sur le plan Marshall et les discussions à Genève pour une Organisation Internationale du Commerce.³¹ Pour comprendre les intérêts du Canada et des États-Unis relativement à l'élimination des entraves aux échanges, il faut se reporter à la période de l'entre-deux-guerres, alors que les deux gouvernements furent en mesure d'apprécier les implications néfastes d'un commerce international marqué par le cloisonnement national des économies, les dévaluations compétitives et un bilatéralisme entravé par les barrières tarifaires et les restrictions quantitatives.

²⁹ Kenneth Norrie *et al.*, *A History of the Canadian Economy*, 4nd ed., Toronto, Thomson Nelson, 2008 [2002], p. 371.

³⁰ *Ibid.*, p. 374.

³¹ R.D. Cuff and J.L. Granatstein, *American Dollars – Canadian Prosperity*, Toronto/Sarasota, Samuel-Stevens Edition, 1978, p. 52.

2. La dislocation des réseaux mondiaux d'échanges durant l'entre-deux-guerres

La décennie 1930 fut caractérisée par un recul marqué de la mondialisation. C'est que, en réponse à la crise économique la plus sévère de l'histoire des sociétés industrielles, les pays entreprirent de s'isoler des incertitudes du marché mondial. Cette période, par les défis qu'elle posa aux divers gouvernements, allait s'avérer féconde en enseignements. Certaines conceptions économiques, telles que le recours au libre-marché pour favoriser une distribution appropriée des marchandises et l'utilisation optimale des ressources productives des pays, furent ébranlées dans la recherche de solutions aux maux de l'époque. Les vertus régulatrices du marché furent donc remises en question devant la persistance du marasme économique et le système de l'étalon-or se révéla être un élément d'instabilité qui contribua à la diffusion de la crise.

Nous nous intéresserons ici davantage aux comportements des différents gouvernements, lesquels eurent pour effet d'aggraver la situation de l'économie mondiale, afin d'expliquer les fondements du projet américain jugés aptes à l'établissement d'une paix durable et d'un climat économique garant de prospérité générale à la sortie du second conflit mondial. Ce projet à large visée internationaliste était fondé sur la coopération économique et l'adhésion à un code de conduite en matière de commerce et de régime de taux de change. Pour reprendre les propos de F. Trentmann, il s'agissait en quelque sorte d'extraire les enjeux relatifs au commerce international de la sphère politique publique des diverses nations commerçantes afin d'éviter un retour aux pratiques commerciales adoptées unilatéralement.³² Car il est généralement admis que l'un des facteurs d'aggravation de la Grande Dépression fut le manque de coopération entre les pays qui, pour stimuler l'emploi et soutenir les prix, adoptèrent des pratiques *beggar-thy-neighbor* en matière de protection tarifaires et de taux de change. Ce processus de dé-mondialisation eut des répercussions importantes sur l'économie canadienne pour des raisons que nous aborderons dès maintenant.

³² Frank Trentmann, *Free Trade Nation*, Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 354.

Le Canada figure parmi les pays les plus touchés par la crise économique. En 1933, au plus creux de la dépression, le taux de chômage parmi la population (à l'exclusion des travailleurs du secteur agricole) frôlait les 28%.³³ La crise fut vécue avec sévérité pour deux principales raisons qui recourent des facteurs structurels et conjoncturels. D'emblée il faut noter que le Krach de Wall Street de 1929 n'explique pas à lui seul la crise; il convient en effet d'examiner la situation économique des pays périphériques, grands exportateurs de ressources naturelles, lesquels dépendent souvent de capitaux étrangers pour leur développement. Le Canada, comme la plupart des pays exportateurs de blé, fut durement touché par l'effondrement du prix de cette denrée à partir de 1928. Comme l'expliquent Norrie, Owsram et Emery « [t]he collapse of Canadian exports explains, to a large degree, why Canada's economy suffered so much more than many others. Its American markets failed because the United States was devastated, and Canada's largest single export, wheat, was devastated by a general fall in the international value of that product. »³⁴

Cette conjoncture provoqua un ralentissement économique de la périphérie qui compromit l'adhésion de ces pays à l'étalon-or et incita les investisseurs à rapatrier leurs capitaux.³⁵ De plus, l'économie canadienne se trouvait particulièrement exposée vu l'importance des exportations pour sa croissance économique, soit 22% du PIB en 1929, ainsi que la faible diversification de leurs compositions, le blé et le bois constituant plus de 40% de celles-ci.³⁶ Aussi, le Canada ressentit-il les effets du déséquilibre mondial entre le centre et la périphérie de façon très précoce et décida de suspendre la convertibilité du dollar canadien en or dès 1929.³⁷ Si le pays espérait ainsi contrer l'exode massif de ses réserves d'or, il fut toutefois réticent à laisser sa monnaie se déprécier afin de ne pas compromettre sa désirabilité aux yeux des investisseurs étrangers. Ce n'est qu'à partir de 1931, suite à l'abandon de l'étalon-or par le Royaume-Uni, que le Canada permit à son dollar de fluctuer.

³³ Mary Mackinnon, « Relief Not Insurance: Canadian Unemployment Relief in the 1930s », *Explorations in Economic History*, Vol. 27 (1990), p. 48.

³⁴ Norrie *et al.*, *op. cit.*, p. 323.

³⁵ Barry Eichengreen, *Globalizing Capital. History of the International Monetary System*, 2nd ed., Princeton, Princeton University Press, 2008 [1998], p. 70.

³⁶ Eichengreen, *Globalizing Capital...*, p. 321.

³⁷ *Ibid.*, p. 281.

3. Les États-Unis et la Grande Dépression : du repli national à l'essor de l'internationalisme rooseveltien

La proximité géographique du Canada et des États-Unis, ainsi que le volume considérable de leurs échanges commerciaux, sont des facteurs qui expliquent la sévérité de la crise vécue au Canada. Le pays dut composer avec les mesures protectionnistes sévères adoptées aux États-Unis et réorienter ses activités commerciales parmi des nations peu enclines à ouvrir leurs économies aux marchandises étrangères. En 1929, les États-Unis produisaient 42% de la production mondiale et importaient plus de 40% des matières premières qui transigeaient sur le commerce international.³⁸ Ainsi, lorsque survint le Krach de Wall Street, tous les pays furent affectés et le refuge qu'ils trouvèrent dans le protectionnisme eut pour effet de creuser le marasme de l'économie globale. Pour le Canada, l'adoption du *Hawley-Smoot Tariff Act* par les États-Unis en 1930 signifiait la fermeture d'un marché qui absorbait en 1928 près de 40% de ses exportations totales et qui fournissait 65% de ses importations.³⁹ Heureusement pour le Canada, l'accession de Franklin D. Roosevelt à la présidence en 1932 s'accompagna d'un changement de la perception du rôle des États-Unis au profit des éléments internationalistes du gouvernement.

En effet, la nomination de Cordell Hull comme Secrétaire d'État dès 1934 marqua une réorientation de la politique commerciale du pays. Ainsi, la ratification du *Reciprocal Trade Agreements Act* par le Congrès témoigne des nouvelles dispositions du gouvernement envers l'ouverture commerciale. Cette loi devint le principal instrument de la politique commerciale du gouvernement durant la Grande Dépression. Elle accordait à la branche exécutive le pouvoir de modifier les barrières tarifaires et de négocier des réductions avec tous les pays prêts à s'engager à faire les mêmes concessions. Comme le note Michael Hart, « [c]ombined with the already established commitment to unconditional MFN treatment, the Reciprocal Trade

³⁸ Jacques Brasseul, *Histoire des faits économiques. De la Grande Guerre au 11 Septembre*, Paris, Armand Colin, 2003, p. 100.

³⁹ Dominion Bureau of Statistics, *The Canada Year Book, 1933*, Ottawa, J.O. Patenaude Acting King's Printer, 1933, p. 497.

Agreements (RTA) Act provided Hull and his team with a powerful tool for reversing nearly a century of increasing US protectionism and for allowing the United States to play a leadership role for the first time in international economic affairs.»⁴⁰ Le Canada profita de ce dispositif qui faisait la promotion de négociations menées de façon bilatérale, et dont les avantages réciproquement concédés pouvaient ensuite être étendus multilatéralement par le biais de la clause de la nation la plus favorisée. C'est dans ce contexte qu'une entente commerciale permettant une réduction des tarifs douaniers entre le Canada et les États-Unis fut signée à Washington le 15 novembre 1935. Cet accord améliorait la position de plus de soixante produits associés aux principales productions canadiennes sur le marché américain.⁴¹ Aussi, après une chute significative des exportations canadiennes vers les États-Unis à partir de l'année 1930, nous pouvons observer un renversement de cette tendance à partir de 1935 (voir le Tableau II). L'expérience de l'entre-deux-guerres et le repli protectionniste des États-Unis fit apparaître l'ampleur de la dépendance du gouvernement canadien envers le marché américain. Elle permit également au pays d'apprécier les bénéfices de l'ouverture des marchés mondiaux et de l'adhésion commune à un code de conduite en matière de commerce, deux aspects qui seront caractéristiques du projet commercial américain de l'après-guerre.⁴²

Ces accords de libéralisation vinrent compléter une autre stratégie adoptée par le Canada durant la période de l'entre-deux-guerres, qui consista à privilégier les échanges au sein du Commonwealth sous la protection d'un régime de préférences impériales établi lors de la conférence d'Ottawa de 1932. Il est à noter que ce système fut de plus en plus difficile à légitimer aux yeux de Washington, qui percevait le régime de préférences impériales comme l'incarnation de pratiques discriminatoires que l'on se devait d'abolir afin de parvenir à un nouvel idéal commercial. Certes, le Canada devrait faire sa part de concessions s'il comptait œuvrer à l'établissement d'un système commercial multilatéral et non-discriminatoire aux côtés des États-

⁴⁰ Hart, *op. cit.*, p. 18.

⁴¹ Dominion Bureau of Statistics, *The Canada Year Book, 1936*, Ottawa, J.O. Patenaude Acting King's Printer, 1936, p. 488.

⁴² Robert Dallek, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945*, 2nd ed., New York, Oxford University Press, 1995 [1979], p. 93.

Unis. Ceci étant dit, il convient maintenant d'évaluer les implications de cette décision pour l'économie canadienne en étudiant le fonctionnement de ce système durant l'immédiat après-guerre. Car si cette stratégie commerciale présenta l'avantage de stimuler les échanges entre ces pays dans le contexte de dislocation du commerce international des années 30, elle devait révéler ses limites au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, lorsqu'en réaction à la pénurie mondiale de dollars américains, le Canada sera marginalisé au sein de ce système par son adhésion à la zone dollar.

4. Le système de préférence impériale et la conférence d'Ottawa

Le recul marqué de la mondialisation du début de la décennie 1930 contribua à renforcer les liens commerciaux entre les pays de l'Empire britannique, par la création d'une zone protégée par des tarifs préférentiels. La détérioration de la situation économique du Royaume-Uni commandait l'application de mesures controversées qui eurent pour effet d'opérer des divisions au sein du parti travailliste de Ramsay Macdonald, et appela la constitution d'un gouvernement de coalition durant le mois d'août 1931. Nous nous intéresserons à deux changements majeurs survenus sous cette nouvelle administration, soit l'abandon du libre-échange par le gouvernement britannique et le retrait du système de l'étalon-or, qui allait consacrer la création de la zone sterling. Ces mesures furent adoptées dans le but de stimuler l'emploi et redresser le déficit budgétaire du pays, en augmentant les exportations au sein de l'Empire et les recettes fiscales perçues par Londres par l'entremise de ses politiques tarifaires. La consolidation du système de préférences impériales se fit lors de la conférence d'Ottawa, qui se tint du 21 juillet au 20 août 1932. Il devait s'agir d'un exercice d'un genre nouveau pour la délégation britannique, qui ne s'était pas livrée à ce type de négociation depuis la seconde moitié du dix-neuvième siècle.⁴³

La question de la protection tarifaire était liée à des préoccupations budgétaires, puisque les recettes du gouvernement attribuables aux taxes apposées

⁴³ Ian M. Drummond, *British Economic Policy and the Empire, 1919-1939*, London, George Allen and Unwin Ltd, 1972, p. 97.

aux importations étaient non négligeables, surtout dans le contexte de la Grande Dépression. Aussi, la tendance générale au sein des Dominions, lesquels possédaient une autonomie gouvernementale en matière de fiscalité, fut d'élever les tarifs douaniers envers les marchandises qui provenaient de l'extérieur de l'Empire et de maintenir les taux précédents aux exportations du Royaume-Uni et de son Empire.⁴⁴ L'économiste et historien canadien Ian M. Drummond accorde une grande importance à ce facteur et explique que l'édification de barrières tarifaires envers les pays extérieurs à l'Empire devait servir à compenser la diminution des recettes du Royaume-Uni, causée par la mise en place de tarifs préférentiels. Ainsi, « [w]hatever their other functions, the new duties were consciously intended to raise money for the balancing of the government budget. Preferential concessions meant loss of revenue, even on current volume of trade; if preferences succeeded in diverting Empire goods to the British market, the new duties would bring even less revenue. »⁴⁵ Aussi, l'auteur explique-t-il que ce régime de préférence impériale devait être compensé par un compromis de la part des Dominions, qui traiteraient les marchandises britanniques comme de la compétition domestique et accorderaient aux exportateurs britanniques un droit d'audience devant le comité chargé de la protection douanière de chaque Dominion.⁴⁶ Aussi, la hausse des barrières tarifaires envers les pays à l'extérieur de l'Empire allait s'opérer à l'avantage du Canada et de la consolidation impériale.

Un article paru le 18 janvier 1936 dans la revue *The Economist* de Londres explique que le Canada tira des bénéfices supérieurs des accords issus de la conférence d'Ottawa de 1932 comparativement au Royaume-Uni. Voici la manière dont l'analyste commente les statistiques commerciales entre les deux pays entre 1931-1932 et 1934-1935 :

⁴⁴ David L. Glickman, « The British Imperial Preference System », *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 61, No. 3 (May, 1947), p. 443.

⁴⁵ Drummond, *Imperial Economic Policy, 1917-1939. Studies in Expansion and Protection*, London, George Allen and Unwin Ltd, 1974, p. 182.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 389.

Canada has increased her sales in the United Kingdom by \$100 millions, or nearly 60 per cent., and has seen her sales to the United States decrease by \$11 millions, or about 5 per cent. It is also made plain that whereas in 1931-32 Canada's imports from the United Kingdom bore a ratio of 60 per cent. to her exports to the United Kingdom, by 1934-35 the ratio had fallen to 41 per cent., and the actual balance of trade in favour of Canada had increased from \$68 millions to \$163 millions.⁴⁷

Bien que ces déviations commerciales soient généralement attribuées au régime de préférence impériale, il demeure difficile d'estimer les effets des accords d'Ottawa relativement à ce phénomène.⁴⁸ En effet, I.M. Drummond explique que plusieurs facteurs doivent être considérés lorsque l'on étudie les relations commerciales entre le Royaume-Uni et les différents marchés de son Empire. Il mentionne notamment les habitudes des consommateurs du marché étudié, ses réseaux commerciaux, la nature de sa production et de sa demande, ainsi que le niveau des prix.⁴⁹ Mais le facteur le plus déterminant quant aux relations commerciales entre le Canada et le Royaume-Unis durant les années 30 se rapporte aux fluctuations du taux de change entre les devises de ces pays suite à l'abandon du système de l'étalon-or en 1931. Nous y retrouvons une explication des difficultés rencontrées par le Canada dans l'application de ses politiques tarifaires à l'égard du Royaume-Uni. Ainsi, il importe de prendre en considération la question des taux de change entre le dollar et la livre sterling dans l'analyse des répercussions des accords de la conférence d'Ottawa de 1932.

Il faut aussi considérer que, comme le premier ministre canadien Richard B. Bennett l'expliqua lors d'une visite à Londres durant le mois de décembre de la même année, le comité chargé de fixer les tarifs canadiens éprouvait de la difficulté à adopter un point de vue impartial dans l'exercice de ses fonctions. Rappelons que les politiques tarifaires des Dominions à l'égard des marchandises du Royaume-Uni ne devaient pas avoir une visée protectionniste, mais seulement éliminer leurs avantages compétitifs induits par les capacités productives supérieures de la métropole. Cette

⁴⁷ C.P. Stacey, *Historical Documents of Canada. Volume V: The Arts of War and Peace 1914-1945*, Toronto, Macmillan of Canada, 1972, p. 212.

⁴⁸ Drummond, *op. cit.*, p. 285.

⁴⁹ *Ibid.*

disposition face aux exportations britanniques donna naissance au concept de “compétition domestique”, qui devint le fer de lance du système préférentiel tel qu’appliqué par les Dominion à partir de 1932. Toutefois, le premier ministre canadien eut tôt fait de relever que la dépréciation de la livre sterling avait pratiquement éliminé les effets de la protection tarifaire mise en place par le Canada.⁵⁰ En effet, les fluctuations de la devise britannique contribuèrent à stimuler la compétitivité des marchandises britanniques et ce, malgré les dispositions prises par le comité pour permettre à celles-ci de rivaliser à égalité avec la production domestique.⁵¹ Ces fluctuations de la livre sterling, observées dès le mois de septembre 1931, expliquent les préoccupations manifestées par le gouvernement canadien relativement à la mise en place d’une politique de stabilisation monétaire au sein de la zone sterling lors de la conférence de 1932. Aussi, l’importance traditionnelle du marché américain limitait la flexibilité des politiques monétaires du Canada, qui s’efforçait de maintenir un taux de change conséquent à la valeur du dollar américain. C’est ce qui explique que le Canada était particulièrement exposé aux fluctuations de la livre sterling suite à l’abandon de l’étalon-or par le Royaume-Uni.

Les élites britanniques de WhiteHall n’étaient toutefois pas prêtes à envisager une politique de stabilisation monétaire au sein de l’Empire et la question ne fut, par conséquent, abordée que de façon superficielle lors de la conférence d’Ottawa. Nous verrons, dans la prochaine section, que les considérations propres à l’appartenance du Canada à la zone dollar allaient poser des défis de taille à l’économie canadienne dans le contexte de pénurie généralisée de dollars lors de la crise de 1947. Cette conjoncture internationale, lorsque mise en relation avec la structure du commerce canadien, allait donner toute sa signification au plan Marshall dans l’esprit des mandarins d’Ottawa.

⁵⁰ Drummond, *Imperial Economic Policy...*, p. 411.

⁵¹ Le Royaume-Uni abandonna l’étalon-or le 21 septembre 1931. Au mois de décembre 1931, la livre sterling atteignit 3.40\$ après une rapide dépréciation. Elle connut une appréciation durant le début de 1932, atteignant 3.70\$ au mois d’avril, pour ensuite connaître une dépréciation régulière tout au long de l’année.

5. La crise européenne de 1947

Pour ses contemporains, le programme américain d'aide à la reconstruction de l'Europe faisait suite à l'*United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA) lequel, étant donné les préoccupations économiques et humanitaires des Américains à l'égard des habitants du Vieux Continent, constituait une nécessité pour cette région dévastée par la guerre. Au moment de reconduire ce programme d'aide en mars 1947, il semblait évident que les autorités américaines avaient sous-estimé l'étendue des dislocations économiques en Europe.⁵² Un bref regard sur le discours du 5 juin 1947, donné par le secrétaire d'état George C. Marshall, témoigne de ces préoccupations : le programme américain devait être une réponse à la détérioration rapide de la situation européenne à partir de l'hiver 1946/47. C'est dans un mémorandum en date du 27 juillet 1947, intitulé *The European Crisis*, que le sous-secrétaire d'État aux affaires économiques, William L. Clayton, dresse un portrait accablant de la situation économique de l'Europe : « It is obvious that we grossly underestimated the destruction to the European economy by the war. We understood the physical destruction, but we failed to take fully account the effects of economic dislocation on production [...]. Europe is steadily deteriorating. »⁵³ Par ailleurs, ces perceptions furent partagées par un large segment de la population et des élites politiques de l'époque et le sentiment d'urgence joua un rôle majeur dans l'établissement du plan Marshall.⁵⁴ D'autant que ces craintes semblaient à prime abord confirmées par la publication de données statistiques compilées par l'Organisation des Nations Unies, dont l'index de la production nationale agrégée (PIB) de tous les pays de l'Europe témoignait d'un déclin marqué à partir du premier semestre de 1947 (voir le Tableau III).⁵⁵ C'est l'étude de cette crise qui retiendra à présent notre attention, afin d'en cerner les différentes facettes et souligner leurs implications pour les activités commerciales du Canada. Nous verrons notamment

⁵² Hogan, *op. cit.*, p. 31.

⁵³ William L. Clayton, « GATT, The Marshall Plan, and OECD », *Political Science Quarterly*, Vol.78, No.4 (December 1963), p. 496.

⁵⁴ Behrman, *op. cit.*, p. 114.

⁵⁵ Alan S. Milward, *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, Londres, Methuen & Co. Ltd, 1984, p. 8.

que les difficultés économiques des pays européens ne peuvent être résumées à un ensemble de phénomènes affectant les économies européennes de façon homogène. En effet, les facteurs structurels et conjoncturels qui agissent de façon globale sont doublés de différents problèmes domestiques. Aussi, comme le démontre l'historien britannique Alan S. Milward, il n'existe pas de lien de simultanéité, caractéristique de la diffusion d'une crise de la production, laquelle serait en mesure d'entraver la reprise de la région. Toutefois, les contemporains n'ayant pour principale référence que l'index mentionné précédemment, ne purent qu'apprécier la justesse des observations de Clayton et Marshall relativement à la fragilité de la reprise européenne.

C'est dans un ouvrage paru en 1984 que Milward souligne les limites de ces données lorsque interprétées en un seul bloc. Il affirme que la tendance mise en relief par cet index s'estompe si l'on observe la production de ces pays sur une base mensuelle et que l'on porte attention aux défis propres à chacune de ces nations. Ainsi, selon Milward, la thèse d'une crise européenne généralisée en 1947 ne serait pas fondée, et c'est avec un clin d'œil au memorandum de Clayton que l'auteur déclare : « [t]he evidence, therefore, is as much against the proposition that standards of living were dropping generally in western Europe in 1947 as it is against the proposition that millions of people were slowly starving, as it is against the proposition that the rate of growth of output was falling »⁵⁶. Ces analyses menées à la faveur du recul historique nous poussent à relativiser la pertinence des préoccupations de Clayton et Marshall en ce qui concerne les capacités productives de l'Europe durant l'immédiat après-guerre. J. Bradford De Long et Barry Eichengreen partagent cet avis et soulignent qu'en 1948, soit l'année d'entrée en vigueur de l'aide Marshall, la persistance de goulots d'étranglement en mesure d'entraver les séquences de productions en Europe était une rareté.⁵⁷ Toutefois, le bien-fondé du plan Marshall ne se trouve nullement remis en question par les analyses de ces historiens de l'économie, puisque ceux-ci conviennent de l'existence d'une pénurie de dollars en

⁵⁶ Milward, *op. cit.*, p. 18.

⁵⁷ De Long & Eichengreen, *op. cit.*, p. 3.

Europe. Ceci dit, ces constatations nous permettront de soulever le problème des pressions exercées sur les réserves monétaires de ces pays européens, qui devaient importer une large part des ressources nécessaires au maintien du niveau de production de ces économies. C'est sur ce problème, qui représente un facteur déterminant quant à la nature des défis rencontrés par l'économie canadienne durant l'immédiat après-guerre, que nous dirigerons à présent notre attention. Car s'il advenait que le plan Marshall ne fut pas adopté, les élites canadiennes redoutaient de devoir recourir à des mesures restrictives à l'égard des États-Unis ou de procéder à une dévaluation monétaire.

En effet, bien que le plan Marshall fut conçu en vue de répondre à des impératifs européens, cela ne constituait pas une entrave à son potentiel commercial pour le Canada. Le rétablissement des économies européennes était une condition nécessaire à toute reprise du commerce international sur des bases multilatérales. En fait, « [t]he idea was to limit Western Europe's dollar deficit as much as possible and to do so in a way that was consistent with the long-term goal of multilateral trade. »⁵⁸ Aussi, l'élimination des déficits des balances des paiements de cette région était-elle d'une importance capitale. Car s'il advenait que ces pays fussent contraints d'imposer des quotas à leurs importations, leur production nationale en serait affectée. Ce qui aurait pour effet de compromettre le développement d'un secteur d'exportation dont les gains permettraient de redresser la position de leurs réserves monétaires et garantir une certaine indépendance économique. C'est pour cette raison que le seul critère en mesure de légitimer l'adoption de restrictions commerciales aux yeux du gouvernement se rapportait à des considérations de balance des paiements.⁵⁹ Le plan Marshall devait donc aussi agir en agent de libéralisation commerciale, par le financement de ces déficits commerciaux, et ainsi permettre d'éviter le recours à cette éventualité. Barry Eichengreen, dans *The European Economy since 1945*, explique la façon dont la réforme monétaire allemande et le plan Marshall permirent d'alléger les contraintes des pays européens relativement à ce problème :

⁵⁸ Hogan, *op. cit.*, p. 223.

⁵⁹ Muirhead, *op. cit.*, p.129.

As Budget deficits fell and printing money slowed, external disequilibria were reduced. It became possible to lift import restrictions and for European economies more fully to exploit their comparative advantage in international markets. Of course, exporting required the ability first to import scarce production inputs, such as cotton, hides, and leather. Starting in 1948, the Marshall Plan also played a key role in relaxing this constraint.⁶⁰

Par ailleurs, il importe de mentionner que les administrateurs du programme fournirent des efforts constants afin d'orienter cette reprise économique pour la rendre le plus conforme possible avec l'idéal commercial américain. La stabilisation financière et monétaire des économies européennes devait s'opérer sur des bases précises afin qu'elles puissent facilement s'adapter à un régime de change fixe et à la convertibilité monétaire. Ces mesures présentaient également l'avantage de contribuer au bon fonctionnement du mécanisme de prix et de rétablir la confiance des agents économiques, en marquant l'adhésion des gouvernements aux mécanismes du marché.

Each recipient had to sign a bilateral pact with the United States. Countries had to agree to balance government budgets, restore internal financial stability, and stabilize exchange rates at realistic levels. Europe was still committed to the mixed economy. But the U.S. insisted that market forces be represented more liberally in the mix. This was the price that the U.S. charged for its aid.⁶¹

Le programme de reconstruction visait donc à normaliser la situation économique de l'Europe, pour établir les conditions nécessaires à la reprise du commerce international et éliminer les déséquilibres entre les capacités productives des économies transatlantiques. Mais il nous faut aller au-delà de ces constats généraux pour voir comment cette visée du plan Marshall fut accueillie à Ottawa et de quelle façon le Canada comptait tirer profit du développement de la politique étrangère des États-Unis. Ce qui nous intéressera particulièrement est la position critique des réserves monétaires canadiennes en 1947 et comment l'accent mis sur le problème

⁶⁰ Eichengreen, *The European Economy since 1945. Coordinated Capitalism and Beyond*, Princeton, Princeton University Press, 2007, p. 68-69.

⁶¹ De Long & Eichengreen, *op. cit.*, p. 48.

des réserves monétaires de l'Europe joua en faveur de la quête canadienne pour rétablir son déséquilibre monétaire avec les États-Unis.

6. Le plan Marshall et les défis commerciaux du Canada

Comme ce fut le cas durant la Première Guerre mondiale, les bases de la paix qui devait succéder au second conflit mondial furent préparées très tôt durant le conflit. C'est ainsi que la *Charte Atlantique* fut adoptée par Franklin D. Roosevelt et Winston Churchill le 14 août 1941 au large de Terre-Neuve. Il s'agissait d'une déclaration de principes moraux, qui devaient orienter l'établissement d'une paix durable. Les énoncés qu'elle renferme sur la coopération économique et l'égalité d'accès aux échanges, aux ressources premières et aux voies de navigation sont caractéristiques de la vision rooseveltienne de l'économie. Ils visaient à établir un contexte où pourraient se déployer librement les mécanismes du marché. Pour le Canada et les États-Unis, lesquels connaissaient une forte croissance économique, il s'agissait d'un moyen de limiter les répercussions du retour à une production civile et de la chute de la demande internationale, qui devait l'accompagner. Les incertitudes quant à l'avenir économique du Canada furent intensifiées par le développement d'une asymétrie au sein du triangle de l'Atlantique Nord, causée par l'affaiblissement du Royaume-Uni et l'accession des États-Unis au statut de grande puissance économique. Un autre défi pour le Canada résidait dans la réduction de sa dépendance économique vis-à-vis des États-Unis, laquelle avait été renforcée par un effort conjoint de production durant la Deuxième Guerre mondiale. Afin d'y parvenir, il lui fallait renverser la dynamique d'intégration des économies continentales en trouvant de nouveaux débouchés commerciaux. Ce qui s'avérait d'autant plus critique que les mécanismes de mobilisation à l'échelle continentale avaient poussé l'intégration économique des deux pays à un niveau élevé. Les bases de cette coopération économique seront l'objet du troisième chapitre, puisqu'elles nous permettront de comprendre comment le Canada parvint à profiter de la réorientation du plan Marshall pendant la guerre froide. Le multilatéralisme commercial sembla pour Ottawa la meilleure solution pour répondre aux défis rencontrés par l'économie

canadienne. L'étude de ces défis pour la période de l'après-guerre nous permettra d'apprécier l'importance du plan Marshall pour le devenir économique du Canada.

Différentes pistes d'explications quant aux défis commerciaux du Canada furent soulevés par Alex Skelton, dans un mémorandum intitulé *The Canadian Exchange Problem*, en date du 18 août 1947. Ce chercheur, affilié à la Banque du Canada, y souligne les divergences entre les situations européenne et canadienne, tout en soulignant comment le plan Marshall s'avère une solution adaptée à tous les deux.

A distinction should be made between the Canadian-U.S. \$ position and that of the rest of the world. While we are as much affected as any other country, if not more, by the chronic factors of unbalance in the U.S. balance of payments situation, we must recognize that the abnormal current drain in our case arises from our prosperity, while the abnormal current drain from the rest of the world arises from their desperate condition.⁶²

Au Canada, les facteurs de déséquilibres dits anormaux, largement attribuables à la guerre, se manifestent par une forte demande pour les produits américains. Skelton explique que cette demande s'exerce par l'entremise d'un secteur industriel en pleine expansion, faisant largement usage d'intrants en provenance des États-Unis.⁶³ Cette conjoncture menaçait d'épuiser les réserves canadiennes de dollars américains (voir le Tableau IV). Aussi, ce dernier prône-t-il la mise en place d'un programme de substitution des intrants pour réduire la dépendance du Canada envers les ressources américaines. En effet, il remarque que « [t]he U.S. content in domestic production varies widely from industry to industry, but is generally larger in **branch-plant industries**. In respect to branch-plant industries a deliberate policy of requiring higher Canadian content, substitute Canadian production, or an offsetting specialized Canadian production should be developed wherever economically justifiable. »⁶⁴ Cette recommandation, envisageable sur le long terme, permettrait de résoudre un problème structurel de l'économie canadienne.

⁶² Department of Reconstruction and Supply, file E-20-5, Skelton, « The Canadian Exchange Problem », 18 Aug. 1947.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

Ce que souligne Skelton est un facteur chronique aggravé par la conjoncture anormale de l'après-guerre, lequel explique selon lui qu'il soit souhaitable que cette mesure soit épaulée par un programme d'aide à la reconstruction de l'Europe de grande ampleur et circonscrit dans le temps. En effet, le plan Marshall, dont la récente annonce raviva visiblement les espoirs du chercheur, serait une opportunité d'alléger les pressions sur les réserves canadiennes de dollars américains et procéderait de la même logique, en favorisant l'indépendance du Canada envers le marché américain au sein d'un réseau commercial multilatéral. En l'absence d'un tel programme, Skelton considérait que les États-Unis devraient plus ou moins doubler la valeur de leurs importations en provenance du reste du monde pour qu'un système commercial multilatéral soit envisageable. Ce qui demeurait peu probable puisque la situation anormale qui sévissait en Europe limitait les capacités de production de ces économies.

La suppression des conditions anormales qui affectaient l'économie mondiale permettrait de soulager les problèmes d'ordres chroniques et anormaux du Canada, et le gouvernement jugeait que le programme d'aide à la reconstruction de l'Europe était une opportunité de remédier à cette situation. Le plan Marshall devait donc être un instrument important pour la stratégie commerciale du Canada durant la période de l'après-guerre, puisqu'il offrirait l'opportunité d'améliorer la position de ses balances des paiements à l'endroit des États-Unis et qu'il devrait favoriser l'établissement d'un nouvel ordre commercial apte à servir les intérêts économiques du pays. C'est vers ce second aspect que nous porterons maintenant notre attention. Les archives du gouvernement canadien témoignent que cette perception du plan Marshall fut très répandue au sein des architectes des politiques économiques et commerciales du Canada. Aussi, le Canada se fit un devoir d'épauler les États-Unis dans l'élaboration de leur projet international, en se présentant comme un modèle à suivre en matière de commerce.

C'est que le multilatéralisme commercial, la non-discrimination en matière de commerce et la convertibilité monétaire étaient tous des moyens aptes à servir leurs

intérêts commerciaux. En effet, les représentants canadiens présents à la **conférence de Bretton Woods**, laquelle visait à établir un système monétaire et financier international sur des bases multilatérales, contribuèrent à concilier les intérêts des États-Unis et du Royaume-Uni relativement à la création du Fonds monétaire international et de la **Banque mondiale**.⁶⁵ Toutefois, nous concentrerons notre attention sur le leadership que démontra le gouvernement canadien lors des négociations pour la création d'une Organisation internationale du commerce, tenues à Genève durant l'automne 1947. Comme ces pourparlers sont liés à la quête canadienne des marchés européens, elles concernent davantage notre propos. L'attitude des élites canadiennes fut à cet égard exemplaire : le pays se refusait à adopter des mesures commerciales restrictives à l'égard de son voisin du Sud, et ce, malgré la situation critique de ses réserves de dollars américains.

C'est dans un communiqué en date du 30 septembre 1947, adressé à Lester B. Pearson, sous-secrétaire d'État pour les Affaires Étrangères du Canada, que le chef de la délégation canadienne à Genève pour l'établissement d'une Organisation Internationale du Commerce, Dana Wilgress, exhorte le gouvernement canadien à la retenue sur toutes restrictions commerciales durant la période de transition que représente la période du plan Marshall :

Given the inevitability of the departure from multilateralism and non-discrimination during the intervening period, it is important that there should be a large area which remains steadfast to these principles even in spite of the scope given during the intervening period. Anyone attending the discussions at Geneva would have been impressed by the way in which Canada is regarded as one of the two economically strong countries of the world. Irreparable harm would be done, both to our status as a commercially great power and to the whole conception of the International Trade Organization, if, during the intervening period, we were to take steps which deviated too much from the basic principles of the Draft Charter, even though there were specific provisions in the Draft Charter permitting such action. This also means, of course, that Canada for her part may have to make a contribution to the implementation of the Marshall Plan. We owe it to the world to make use of our greater

⁶⁵ Bothwell *et al.*, *op. cit.*, p. 86.

productive resources, but it is also in our own long-term interest to help Europe and the Far East to recover quickly their productive capacities.⁶⁶

Outre les aspirations du Canada à se présenter à la face du monde comme un modèle à suivre en matière de commerce, on doit interpréter les recommandations de Wilgress en considérant le fait que la dégradation de la position des réserves canadiennes prenait des proportions alarmantes. Qui plus est, plusieurs jugeaient que les restrictions aux importations en provenance des États-Unis pourraient être évitées de justesses s'il advenait que le plan Marshall soit mis sur pied rapidement et que les Accords du GATT permettaient une réduction des tarifs mondiaux et surtout américains.⁶⁷ Un télégramme de Hume Wrong, ambassadeur canadien à Washington, résume bien l'ampleur des attentes du Canada à l'égard du plan Marshall. Rapportant un entretien qu'il eut avec le sous-secrétaire d'État des États-Unis, Dean G. Acheson, en juin 1947, Wrong se fait rassurant en expliquant que : « Government would not seek legislative authority at this session to impose import restrictions, but that unless the "Marshall Plan" came into full effect within a few months, or some new device could be discovered on a large scale for dealing with our exchange problem on a bilateral basis, it seemed that we should have no alternative »⁶⁸. Il était toutefois irréaliste de croire que le plan Marshall pourrait être implanté dans un délai aussi bref. Malgré toute la bonne volonté du Canada, le pays dut imposer des restrictions aux importations en provenance des États-Unis en novembre 1947.

L'une des façons pour le Canada d'accélérer l'adoption du plan Marshall par le Congrès américain fut de proposer sa participation active au financement du programme de reconstruction des économies européennes. Aussi, la question de l'étendue de la contribution canadienne fut-elle discutée de façon élaborée au sein du gouvernement. La proposition, qui prévalait quatre mois après le discours de George C. Marshall à Harvard, était que le Canada devait avancer le seizième de la contribution américaine. Les Américains devant financer le programme pour une

⁶⁶ DRS, file E-20-5, Wilgress to Pearson, 30 Sept. 1947.

⁶⁷ A.F.W. Plumptre, *Three Decades of Decision. Canada and the World Monetary System, 1944-75*, Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1977, p. 99.

⁶⁸ DEA, External Affairs Records, file 264(s), Wrong to Pearson, 20 June 20 1947.

somme de 4 milliards de dollars par année, le Canada proposait donc une somme de 250 millions pour la même période. Mais face à la réticence du Congrès à avancer les fonds demandés par l'administration Truman, le Canada envisagea de financer le programme pour une somme de 400 millions par année.⁶⁹ En considérant les performances économiques du pays lors de la Seconde Guerre mondiale, cette somme semblait réaliste aux yeux des élites canadiennes. En effet, la proportion du PIB que le pays comptait accorder à l'aide Marshall était moindre que celle qui était dédiée à l'effort de guerre, ce qui, selon Ottawa, permettait d'apprécier l'impact de ce prélèvement sur l'économie canadienne. Ces efforts du gouvernement canadien illustrent la disposition d'esprit des élites de l'époque et l'ampleur des attentes quant au plan Marshall.

Ce n'est que suite à la ratification de l'*European Recovery Act* par le Congrès américain, le 31 mars 1948, que le plan Marshall sera interprété globalement comme un instrument de la doctrine Truman visant à endiguer le communisme, et que le programme exposera ses limites quant à l'ouverture du marché européen aux marchandises canadiennes. C'est cette réorientation sous des considérations de sécurité nationale qui poussa notamment Milward à affirmer que le but ultime du plan Marshall fut politique, bien que ses mécanismes fussent presque entièrement économiques.⁷⁰ Cette réorientation permettra en outre d'expliquer les revers de l'option multilatérale pour le Canada. Avec l'avènement du marché commun en 1957 et la mise en place d'une union douanière européenne en 1968, le Canada fut constamment confronté à des restrictions commerciales apposées par une Europe appelée à se consolider par l'intégration de ses économies.

7. Conclusion de chapitre

Ce bref parcours des stratégies commerciales du Canada nous permet d'apprécier l'importance du commerce pour le développement économique du pays.

⁶⁹ DEA, External Affairs Records, file 264-A(s), Reid to Pearson, 8 October 1947.

⁷⁰ Milward, *op. cit.*, p. 5.

Nous avons montré que l'économie canadienne était dépendante des marchés britannique et américain pour l'exportation de ses ressources naturelles ainsi que pour l'approvisionnement en produits manufacturés. En effet, le pays parvenait à l'équilibre budgétaire par l'entremise du système du triangle de l'Atlantique Nord, qui lui permettait de compenser le déficit de sa balance commerciale à l'égard des États-Unis à l'aide des excédents commerciaux qu'il percevait de ses échanges avec le Royaume-Uni. Aussi, les échanges commerciaux du pays furent déterminés d'une part, par son appartenance à une réalité continentale et, d'autre part, par son adhésion à l'Empire britannique. La Grande Dépression de la décennie 1930 révéla au gouvernement canadien la vulnérabilité du système triangulaire, lorsque les États-Unis adoptèrent des politiques protectionnistes et que la dépréciation de la livre sterling limita la participation canadienne au sein du régime de préférence impériale. L'expérience de l'entre-deux-guerres eut une grande influence sur les conceptions commerciales des élites canadiennes, lesquelles allaient privilégier l'adhésion des pays occidentaux à un code de conduite en matière de commerce international et l'établissement d'un régime monétaire à taux de change fixe. Ces aspects, associés à une conception rooseveltienne de l'économie, gagnèrent en importance sous son administration et constituaient les bases du projet commercial des États-Unis pour la période de l'après-guerre. Aussi, l'enthousiasme d'Ottawa envers le programme américain d'aide à la reconstruction de l'Europe s'expliqua en partie par le fait que ce programme devait contribuer à l'établissement d'un système commercial multilatéral et non-discriminatoire. Et le plan Marshall arrivait à point nommé pour le Canada, qui se retrouvait devant des défis de taille au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

Effectivement, la guerre en Europe avait occasionné des dégâts importants aux infrastructures de la région et entraîné la ruine financière de plusieurs pays, dont le Royaume-Uni, lequel constituait l'un des pivots de la stratégie commerciale traditionnelle du Canada. Par conséquent, l'économie canadienne fut confrontée à un déficit commercial important à l'égard des États-Unis, condition aggravée par le haut niveau de l'épargne accumulée par les ménages canadiens durant le conflit. Cette conjoncture économique fut exacerbée par une pénurie de dollars en Europe,

provoquée par le déséquilibre des capacités productives entre les économies des deux rives de l'Atlantique. Aussi, le gouvernement canadien considérait que l'injection massive de dollars en Europe par l'entremise du plan Marshall permettrait de réduire les restrictions commerciales apposées aux marchandises canadiennes par les pays européens, ce qui permettrait de redresser la balance commerciale du Canada en devenant une source importante d'approvisionnement en dollars. Cette stratégie explique les efforts déployés par la délégation canadienne lors des négociations tenues à Genève pour la création d'une Organisation internationale du commerce. Le gouvernement canadien contribua également au programme américain de reconstruction de l'Europe en versant plusieurs centaines de millions de dollars en aide matérielle et financière. L'engagement du gouvernement canadien au sein de ce programme témoigne du potentiel stratégique de celui-ci relativement à la poursuite des intérêts commerciaux du Canada dans le contexte de l'immédiat après-guerre.

Chapitre 2 : Le plan Marshall et l'ouverture des marchés européens

Nous avons vu que le succès du système du triangle de l'Atlantique Nord et les difficultés rencontrées par le Canada durant la période de l'entre-deux-guerres expliquent la volonté du gouvernement canadien d'œuvrer au rétablissement de la situation économique de l'Europe et, plus particulièrement, celle du Royaume-Uni dès la fin du second conflit mondial. Nous verrons à présent les efforts considérables que le pays déploya pour y parvenir par le biais de dons et de prêts multiples, octroyés dans le cadre de programmes tels que l'*United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA) et de l'*Export Credits Insurance Act*. À l'exclusion de l'aide financière accordée à la Grande-Bretagne, dont nous traiterons subséquemment de façon plus détaillée, mentionnons que l'effort global du pays totalisa plus de 600 millions de dollars destinés à la France, la Belgique, les Pays-Bas, la Norvège ainsi que d'autres pays ruinés par la guerre.⁷¹

Les implications de cette stratégie et ses limites feront l'objet du présent chapitre alors que nous retracerons les principales considérations à la base de la fondation de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE). Nous serons ainsi amenés à étudier la façon dont ces considérations purent être conciliées avec les intérêts commerciaux du gouvernement canadien, en relevant les interactions entre le plan Marshall et l'approvisionnement en dollars du Canada. Nous verrons alors que la question de l'intégration économique de l'Europe et le maintien d'une zone sterling sous l'égide du Royaume-Uni devaient s'opérer au détriment de la quête canadienne des marchés européens. En effet, la volonté du gouvernement britannique d'œuvrer à la restauration du prestige de la livre sterling afin de la rendre acceptable comme moyen de paiement international laissa peu de place aux exportations

⁷¹ Frank Stone, *Canada, the GATT and the International Trade System*, 2nd ed., Montreal, The Institute for Research on Public Policy, 1992 [1984], p. 81.

canadiennes au sein du réseau commercial du Commonwealth. Aussi, les préoccupations de sécurité nationale des États-Unis influencèrent la conduite de la politique étrangère du Canada, de sorte que le plan Marshall fut amené à servir des objectifs contradictoires. En effet, force est de constater que la consolidation de l'Europe et l'intégration de ses économies nationales se fit par la libéralisation du commerce intra-européen et le maintien de restrictions commerciales à l'égard de la zone dollar. Par ailleurs, l'examen des dispositions du Congrès des États-Unis à l'égard du communisme sera un élément incontournable à la compréhension de ce phénomène, alors que le renouvellement de l'aide Marshall fut sans cesse assujéti à l'évaluation des réalisations du programme relativement à l'intégration économique de la région. Nous porterons finalement notre attention sur trois manifestations de cette dynamique de fermeture des marchés européens aux marchandises canadiennes, soit les discussions entourant la mise en place d'une Union douanière européenne, l'établissement de l'Union européenne des paiements et l'adoption du Code de libéralisation du commerce.

1. Le Canada et l'aide à la reconstruction du Royaume-Uni

C'est suite à une recommandation du Gouverneur de la Banque du Canada que le gouvernement canadien envisagea, dès le mois de février 1945, la possibilité d'accorder un prêt au Royaume-Uni afin de faciliter son retour à la convertibilité monétaire et permettre l'élimination des contrôles apposés à ses activités commerciales.⁷² Outre l'importance traditionnelle du marché britannique pour les exportations canadiennes, Ottawa trouvait une grande part de sa motivation dans le fait que Londres avait dû s'engager auprès des États-Unis à rétablir la convertibilité de la livre sterling conformément aux dispositions du programme de *Lend-lease*, établi en 1941 dans le but de maximiser l'effort de guerre des Alliés.⁷³ Cet engagement envers la convertibilité monétaire s'appliquait aussi aux non-résidents, ce qui signifiait que les détenteurs de comptes étrangers en livres sterling seraient

⁷² Muirhead, *op. cit.*, p. 16.

⁷³ Hart, *A Trading Nation. Canadian Trade Policy from Colonialism to Globalization*, Vancouver, UBC Press, 2002, p. 130.

éventuellement autorisés à y retirer des sommes afin d'acheter des devises étrangères. De cette façon, les pays du Commonwealth (ou tout pays ayant des réserves de devises sterling) pourraient acheter les marchandises canadiennes les plus compétitives sur les marchés internationaux, et le Canada aurait la possibilité de convertir ses surplus commerciaux à l'égard de la zone sterling pour payer ses importations en provenance des États-Unis. Ces concessions de la part des gouvernements alliés participant au programme étaient donc significatives pour le Canada et les perspectives de développement ultérieur de l'économie mondiale.

L'adhésion du Royaume-Uni à ces principes était particulièrement encourageante si l'on considère l'importance traditionnelle de cette puissance commerciale dans l'organisation du commerce international. Les archives du ministère des Affaires extérieures du Canada témoignent de la sensibilité des élites canadiennes relativement à ce statut particulier de la Grande-Bretagne. En effet, on y note que « [a]ssistance to United Kingdom would have to form part of a general European plan but it is recognized that the scope and purposes of assistance may vary for different countries and we have emphasized the special position of the United Kingdom which is not merely a country linked with Europe but an international trader. »⁷⁴ Le rétablissement du potentiel économique et commercial du Royaume-Uni était perçu d'un bon œil à Ottawa, surtout dans l'éventualité où elle renouerait avec sa tradition libre-échangiste. La relation entre les deux pays s'avéra toutefois tumultueuse. L'ancienne métropole servait tantôt les intérêts canadiens en faisant contrepoids à la politique américaine d'intégration économique de l'Europe, laquelle menaçait de fermer ces marchés aux marchandises canadiennes, mais elle le marginalisait souvent puisque le Canada n'adhérait pas à la zone sterling. Il est néanmoins manifeste qu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le rétablissement du marché britannique était une priorité pour que le Canada améliore la position de sa balance commerciale à l'égard des États-Unis.

⁷⁴ DEA, External Affairs Records, file 264(s), The Secretary of State for Dominion Affairs to Pearson, 2 July 1947.

Le Canada fut donc particulièrement généreux à l'égard du Royaume-Uni en lui accordant dès 1946 un prêt sans intérêts de 1.25 milliard de dollars. Le gouvernement canadien décida également d'effacer la dette britannique contractée durant la guerre dans le cadre du *British Commonwealth Air Training Plan*, ce qui représentait un montant de 400 millions de dollars.⁷⁵ Qui plus est, afin de sécuriser l'accès du marché britannique aux produits canadiens, Ottawa négocia des accords commerciaux largement favorables aux Britanniques, tel que l'accord anglo-canadien sur le blé qui fixa le prix de cette marchandise à un niveau inférieur à celui du marché pour une période de 4 ans.⁷⁶ Des crédits aux exportations à destination de la France, la Belgique, la Hollande et d'autres pays européens furent également proposés. Ces initiatives illustrent la stratégie canadienne au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Le ministre des Finances, Douglas Abbott, dressait, au mois d'avril 1947, un bilan positif de cette stratégie :

These countries could not have bought from us on anything like this scale without such loans. It is very much in our interests that they should be able to buy during this period, not only as a means of getting our production and trade re-established immediately, but also in order to assist these good customers and friendly countries to re-establish their own economic life on a satisfactory basis.⁷⁷

Le rétablissement des économies européennes devint une priorité du gouvernement canadien. Cela s'explique en partie par des considérations propres au maintien de la production canadienne, mais il s'agissait surtout d'assurer une présence canadienne au sein de ces marchés pour qu'ils deviennent une source d'approvisionnement en dollars plus régulière, une fois la convertibilité des devises rétablie et les quotas restrictifs abolis.⁷⁸ Malgré les efforts déployés par le gouvernement canadien, le pays dut composer avec une chute constante du niveau de ses exportations vers les marchés européens durant la période 1945-1950 (voir le Tableau V). Il fallut attendre le déclenchement de la guerre de Corée et l'émergence d'une nouvelle conjoncture internationale pour que les marchandises canadiennes s'approprient une part

⁷⁵ Muirhead, *op. cit.*, p. 17.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Cuff & Granatstein, *op. cit.*, p. 22.

⁷⁸ Muirhead, *op. cit.*, p. 5.

croissante des marchés européens. Nous traiterons des répercussions de la guerre de Corée sur l'économie canadienne au sein du dernier chapitre de notre étude. Contentons-nous pour l'instant de souligner que l'application de la stratégie commerciale canadienne de l'après-guerre s'avéra plus ardue qu'il n'y paraissait à prime abord, puisque la période de transition fut conduite sous le sceau de discriminations persistantes à l'endroit du Canada.

Le gouvernement canadien put apprécier l'ampleur du déséquilibre entre les capacités productives des deux zones bordant l'Atlantique Nord durant le mois de juillet 1947, lorsque Londres décida de rétablir la convertibilité de la livre sterling conformément aux dispositions de l'accord de prêt anglo-américain de 1946. En effet, nous l'avons mentionné, les États-Unis firent de la convertibilité de la livre sterling pour les non-résidents une condition *sine qua non* de l'obtention d'un prêt de 3,750 millions de dollars US, remboursable en cinquante ans à un taux d'intérêt de 2%.⁷⁹ Cette manœuvre, amorcée le 15 juillet 1947, s'avéra désastreuse pour la position de la livre sterling puisque les pays entreprirent de convertir leurs réserves sterling en dollars américains, seule devise pouvant être utilisée pour les paiements internationaux et dont la solidité en faisait le premier choix des investisseurs. La convertibilité de la livre fut suspendue pour une période indéterminée, après un peu plus d'un mois de convertibilité, ce qui représenta une perte de 700 millions pour le seul mois de juillet.⁸⁰

Cet épisode eut pour principales conséquences de provoquer le resserrement du Royaume-Uni sur les pays du Commonwealth et la mise en place de restrictions aux importations en provenance de la zone dollar. En effet, « [a]fter the suspension of convertibility the sterling area became a discriminatory economic bloc once more. The dollar-pooling arrangements were reintroduced, and in September 1947 the leading members of the area agreed to tighten both their import controls against dollar

⁷⁹ C.C.S. Newton, « The Sterling Crisis of 1947 and the British Response to the Marshall Plan », *The Economic History Review*, New Series, Vol. 37, No. 3 (August 1984), p. 393.

⁸⁰ Muirhead, *op. cit.*, p. 20.

goods and their exchange controls to prevent leakages of hard currency. »⁸¹ Il s'agit donc d'un point tournant en ce qui concerne la stratégie canadienne de l'après-guerre, puisque, à partir de ce moment, le Canada éprouvera des difficultés à pénétrer les marchés du Commonwealth, lesquels devaient lui permettre d'acquérir des dollars et soulager les pressions exercées sur ses réserves monétaires. Dans une perspective plus large, Barry Eichengreen explique que la crise occasionnée par le retour prématuré à la convertibilité de la livre sterling confirma que le passage à la convertibilité des devises devrait désormais s'opérer de façon graduelle et concertée.⁸² Les administrateurs du plan Marshall tinrent compte de cette conjoncture, et l'aide américaine joua un rôle considérable dans la stabilisation monétaire des pays participants.

2. Stabilisation monétaire et marginalisation du Canada

L'administration du plan Marshall par le biais de l'*European Cooperation Administration* (ECA) sera pensée de façon à contribuer à la stabilisation monétaire de la région, alors que l'aide sera octroyée sous des conditions visant à cheminer vers la convertibilité des devises. Le mécanisme prévu à cet effet procéda par le déblocage de **fonds de contrepartie**, qui pouvaient être utilisés par les différents pays pour financer des investissements dans leur appareil productif ou pour rembourser la dette publique.⁸³ Aussi, les stratégies privilégiées par les pays sont-elles indicatives des priorités établies par leurs gouvernements, ce qui nous permettra d'éclairer les comportements commerciaux de ceux-ci (voir le Tableau VI). Dans cette optique, une brève comparaison des politiques de stabilisation monétaire de la France et du Royaume-Uni nous permettra d'évaluer les répercussions du plan Marshall sur ces deux pays, qui adoptèrent des stratégies distinctes, et leurs incidences sur la nature de leurs relations commerciales avec le Canada et la zone dollar.

⁸¹ C.C.S. Newton, *op. cit.*, p. 401.

⁸² Eichengreen, *The European Economy since 1945...*, p. 75.

⁸³ Carlo Spagnolo, « L'avis de Jean Monnet sur le contrôle des fonds de contrepartie (1947-1948) », dans René Girault et Maurice Lévy-Leboyer, dir., *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Colloque tenu à Bercy les 21, 22, 23 mars 1991, Paris, Comité pour l'Histoire Économique et Financière, 1993, p. 205.

Le comportement du Royaume-Uni est, à cet égard, particulièrement révélateur des ambitions de Londres quant à la conduite d'une politique commerciale largement autonome vis-à-vis des marchés de l'Amérique du Nord et de l'Europe continentale. En effet, le cloisonnement des deux zones monétaires s'accrut suite à la décision du gouvernement d'utiliser la quasi-totalité des fonds de contrepartie pour rembourser la dette publique, dans le but de rétablir le statut international de la livre sterling. Cette décision de ne pas investir massivement dans le développement de sa production n'était probablement pas étrangère au fait que ses principaux partenaires commerciaux appartenaient à une zone sterling peu compétitive, puisqu'elle n'avait pas amorcé son passage vers la production de masse et était davantage orientée vers l'extraction de matières premières. Ainsi, le Royaume-Uni affecta la quasi-totalité de ses fonds de contrepartie au remboursement de la dette publique, soit l'équivalent de 1 706,7 millions de dollars sur un total de 1 762,8 millions disponibles, et n'attribua que 2,2 millions au développement de sa production nationale. La France, pour sa part, adopta une stratégie différente, en accroissant ses capacités productives par l'entremise du plan Monnet, dont la mise en place nécessita une injection massive de francs provenant de fonds de contrepartie. Le gouvernement français décida d'investir l'équivalent de 2 003,8 millions de dollars en fonds de contrepartie dans son appareil productif sur un total de 2 702,8 millions, et n'accorda que 171,4 millions de dollars au remboursement de la dette publique. Il semblerait donc que la France ait été mieux disposée envers la compétition internationale que le Royaume-Uni.

C'est en ce sens que nous interprétons la proposition française de 1948 quant à l'établissement d'une Union douanière européenne et l'implication du pays dans le plan Finebel de 1950, deux initiatives qui révèlent l'ouverture de Paris à la compétition intra-européenne.⁸⁴ Les travaux de Barry Eichengreen tendent à confirmer les incidences de ces stratégies de stabilisation monétaire respectives sur la croissance de la production nationale de la France et du Royaume-Uni. En effet,

⁸⁴ Le plan Finebel proposait la création d'une union des paiements menés sur une base multilatérale et l'élimination progressive des quotas appliqués au commerce entre les pays participants. L'appellation Finebel est un acronyme composé des noms des pays impliqués, soit la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg. Le projet fut abandonné en mars 1950 pour laisser place à l'Union européenne des paiements, un projet similaire mais à échelle européenne qui vit le jour la même année.

l'indice de développement économique qu'il a élaboré illustre les performances des économies européennes en présentant la croissance annuelle de la production par travailleur et les facteurs qui la déterminent selon leur degré de convergence avec l'économie américaine pour la période 1950-1960 (voir le Tableau VII).⁸⁵ Ces données nous permettent d'apprécier le retard du Royaume-Uni comparativement à la France, car les indices de croissance annuelle de la production par travailleur sont respectivement de 2,51 et 4,31. Cette situation s'observe également par l'écart entre la croissance du total des facteurs de production par travailleur, lesquels sont respectivement de l'ordre de -0,07 et 2,23.⁸⁶ L'Irlande mise à part, l'économie britannique enregistra la plus faible croissance de niveau de productivité de la décennie. Aussi, contrairement à la France, le Royaume-Uni était manifestement peu enclin à élargir ses horizons commerciaux, étant donné que le développement des échanges commerciaux au sein de la zone sterling semblait davantage apte à servir ses intérêts économiques et financiers. Toutefois, malgré les différences de comportements commerciaux qu'impliquait le recours à ces stratégies de stabilisation monétaire et financière distinctes, la poursuite de cet objectif sous le plan Marshall permit de légitimer certaines pratiques commerciales néfastes pour les pays de la périphérie comme le Canada.

Les facteurs en mesure d'expliquer la persistance de restrictions commerciales à l'égard du Canada durant la période de stabilisation monétaire et financière sont à rechercher au sein des aspects de la conjoncture internationale de l'après-guerre qui avaient confirmé la nécessité d'établir un programme de reconstruction. En effet, le plan Marshall devait remédier à la situation de pénurie généralisée de dollars en Europe en contribuant au rétablissement du potentiel productif des économies de cette région et en y injectant plusieurs milliards de dollars. Toutefois, puisque l'équilibre budgétaire était une étape préalable à la stabilisation des devises, Washington se montra conciliant à l'égard des restrictions commerciales apposées aux importations en provenance de la zone dollar. De plus, le fait que les capitaux étaient versés sous

⁸⁵ Pour une explication de la méthode utilisée pour la détermination de ces indices, se référer à l'annexe de l'ouvrage de Barry Eichengreen, *The European Economy since 1945...*, p. 427-432.

⁸⁶ Eichengreen, *op. cit.*, p. 88.

forme de dons et étaient prélevés auprès des contribuables rendait la question de leur utilisation quelque peu sensible, et le gouvernement américain espérait voir les pays européens parvenir rapidement à un statut d'autosuffisance. C'est ce qui explique l'attitude favorable de Washington à l'égard d'une expansion du commerce intra-européen menée sous le parapluie de restrictions commerciales, considérant qu'il s'agissait d'un moyen efficace pour réduire la dépendance des économies européennes envers les dollars Marshall durant la période de transition vers le multilatéralisme commercial et la libéralisation des échanges.⁸⁷

Aussi, des restrictions quantitatives furent-elles largement apposées aux échanges avec la zone dollar, et la stabilisation monétaire et financière telle qu'elle fut conduite en France, c'est-à-dire par le développement de l'appareil productif de l'économie nationale, ne s'accompagna pas du processus de libéralisation souhaité par Ottawa. Les revendications de la délégation française lors des négociations du GATT sont révélatrices de ce phénomène :

La délégation française à Genève a obtenu deux dérogations aux principes libéraux affirmés dans le premier chapitre de la Charte : le maintien de restrictions quantitatives et de discriminations, tant que les comptes extérieurs n'auront pas été équilibrés. L'annonce du Plan Marshall n'a pas fait dévier des principes énoncés par Jean Monnet à Washington en 1946 : moderniser d'abord, libérer ensuite.⁸⁸

Tout compte fait, les stratégies de stabilisation monétaire et financière que nous avons illustrées par l'analyse des cas britannique et français expliquent la déception des élites canadiennes relativement aux efforts de libéralisation du commerce international et du rôle que devait jouer le plan Marshall dans ce processus. Aussi, mentionnons que la plus large part de l'aide financière accordée par Ottawa durant la période entre la fin du conflit et l'entrée en vigueur du plan Marshall en avril 1948 ne fut assujettie à aucune forme d'engagement d'ordre monétaire et financier. Elle comportait plutôt des engagements commerciaux de la part du Royaume-Uni,

⁸⁷ Milward, *op. cit.*, p. 216.

⁸⁸ Michel Margairaz, « Les finances, le Plan Monnet et le Plan Marshall. Entre contraintes, controverses et convergences », dans Girault et Lévy-Leboyer, dir., *op. cit.*, p. 149.

principale nation à mobiliser les ressources du Canada dans un programme autonome d'aide financière à l'étranger.⁸⁹

Toutefois, l'attitude du gouvernement britannique eut tôt fait de soulever l'indignation à Ottawa, car il devint évident que Londres puisait dans les réserves de crédits mises à sa disposition à un rythme croissant, sans pour autant sembler disposé à réduire ses restrictions commerciales envers le Canada ou cesser de privilégier les pays de la zone sterling pour son approvisionnement en matières premières. Effectivement, le prêt que le Canada accorda à la Grande-Bretagne en mai 1946 lequel devait, en principe, durer cinq ans, se trouvait entamé de plus de la moitié après seulement deux années. « By the end of two years a billion dollars had been committed, out of the total credit of \$1.25 billion, and before that time the Canadian government had had to request a slowdown in its utilization. »⁹⁰ Londres perçut cette requête comme un empiètement sur les termes de l'accord puisque aucun plafond n'avait été fixé relativement aux modalités d'utilisation du prêt. Ce contentieux fut rapidement résolu par un compromis qui permit de concilier la quête canadienne de dollars et la fragilité de la situation de la livre sterling, telle que révélée par la crise occasionnée par le retour à la convertibilité de juillet 1947. Il fut donc entendu que chaque somme utilisée par Londres devrait être compensée par un montant équivalent de devises convertibles.⁹¹ Le gouvernement britannique dut donc accepter cet accord faute d'une autre alternative, mais s'efforça néanmoins de réduire ses importations en provenance de la zone dollar pour limiter les prélèvements sur le prêt anglo-canadien. En effet, le Royaume-Uni adopta un comportement qui déplut au gouvernement canadien : « As was the case with wheat, the United Kingdom was now redirecting those purchases to other soft currency countries or to countries behind the Iron Curtain, which was particularly irksome. The ease and willingness with which London entered into these exclusive bilateral and barter deals was disturbing after all

⁸⁹ Les seules obligations de la Grande-Bretagne associées à l'obtention de l'aide canadienne concernaient l'achat de boisseaux de blé à des prix inférieurs à ceux du marché et autres produits d'élevages tels que le bacon et la volaille.

⁹⁰ Plumptre, *op. cit.*, p. 98.

⁹¹ Muirhead, *op. cit.*, p. 19.

that Ottawa had done. »⁹² Bref, malgré tous les efforts du gouvernement canadien, la stratégie qu'il privilégia au lendemain de la Seconde Guerre mondiale ne permit pas d'infléchir le comportement commercial du Royaume-Uni.

Les relations entre le Canada et la Grande-Bretagne étaient largement dictées par les intérêts économiques et politiques de cette dernière, lesquels étaient principalement déterminés par des considérations d'appartenance à des zones monétaires différentes. Comme nous l'avons laissé entendre, il s'agissait de la principale difficulté rencontrée par le Canada relativement au rétablissement du triangle de l'Atlantique Nord et une cause majeure de ses problèmes d'approvisionnement en dollars sur le marché britannique. « Canadians described the British position as totally inflexible and self-interested to the point where some senior officials wondered whether a policy of particular toughness did not stem from British bitterness over Canadian membership in the dollar area. »⁹³ Les exportations canadiennes se trouvèrent marginalisées à la fois au sein du Commonwealth, par son adhésion à la zone dollar, mais aussi au sein de l'Europe continentale touchée par la pénurie généralisée de cette devise. Cette conjoncture affecta sévèrement l'économie canadienne sans cesse partagée entre une réalité continentale qui lui prescrivait d'adopter la devise du dollar et son statut de Dominion, principal legs d'une tradition impériale à laquelle il n'appartenait que partiellement d'un point de vue commercial. L'adhésion d'Ottawa à l'idéal commercial rooseveltien, qui prévoyait l'élimination des réseaux d'échanges discriminatoires, témoigne de l'inconfort de la position canadienne au sein du Commonwealth, laquelle était appelée à s'aggraver dans un contexte international marqué par la pénurie de dollars et l'inconvertibilité monétaire.

UK efforts to maintain and defend a discriminatory sterling bloc also kept other Commonwealth markets less open to Canadian goods than they might otherwise have been. Australia, New Zealand, South Africa, and the rest of the Commonwealth, unlike Canada, had opted at the outbreak of war to cast their lot exclusively with the British market and the sterling bloc. As a result, largely due to the inconvertibility of sterling, they found themselves increasingly tied to the British market, selling their raw

⁹² Muirhead, *op. cit.*, p. 31.

⁹³ *Ibid.*, p. 29.

materials there and buying British manufactured goods, often at higher prices than they could have found elsewhere, including Canada.⁹⁴

Cette orientation de la politique commerciale du Royaume-Uni nous ramène à l'un des facteurs déterminants de la période de l'après-guerre, soit la défense de la position commerciale traditionnelle de ce pays, dont les liens privilégiés avec le Commonwealth rendaient problématique l'établissement d'un système commercial multilatéral non-discriminatoire. Au-delà de ces facteurs d'ordre économique, il nous faut également considérer les enjeux politiques associés à la défense de la zone sterling par le Royaume-Uni, qui s'efforçait de rétablir son statut international et de contrer l'influence économique et politique des États-Unis.

3. La difficile conciliation entre les États-Unis et le Royaume-Uni : les zones monétaires et les dévaluations de 1949

Bien qu'ils durent également composer avec les intérêts particuliers de la Grande-Bretagne, les États-Unis se trouvèrent dans une position de force dès l'annonce du plan Marshall. Aussi, le gouvernement britannique adopta à leur égard une position plus conciliante que celle adoptée envers Ottawa. Or, il n'en demeure pas moins que les aspirations de Londres quant au rétablissement de son prestige commercial traditionnel et l'objectif américain de présider à l'émergence d'une Europe intégrée économiquement et organisée autour de Londres, Paris et Bonn engendrèrent plusieurs frictions. En effet, le parti travailliste au pouvoir entre 1945 et 1951 craignait que la détérioration des réserves sterling des pays du Commonwealth ne provoque un accroissement du chômage au Royaume-Uni et ne mette en péril l'appui de sa base électorale.⁹⁵ Dans un même ordre d'idées, Londres était tout aussi réticent à abandonner une part de sa souveraineté à une autorité supranationale par crainte de voir ses marges de manœuvre limitées relativement à l'application de ses politiques keynésiennes. Notons que cette attitude était déjà perceptible sous l'administration conservatrice, puisque c'est sous l'instance de Sir John Maynard

⁹⁴ Hart, *A Trading Nation...*, p. 147.

⁹⁵ Scott Newton, « The 1949 Sterling Crisis and the British Policy towards European Integration », *Review of International Studies*, Vol. 11, No. 3 (July 1985), p. 170.

Keynes que fut adopté le concept de taux de change fixe mais ajustable (**adjustable peg**), dans le cadre de la conférence de Bretton Woods de 1944.⁹⁶ La croisade du gouvernement britannique pour le contrôle de ses politiques monétaires et le maintien du régime de préférence impériale fut supportée par une coalition de socialistes et de conservateurs impérialistes. Elle visait à protéger la balance des paiements du royaume contre, d'une part, la compétitivité des économies nord-américaines et, d'autre part, les effets déflationnistes d'une possible récession américaine au sortir du conflit.⁹⁷

Dans son ouvrage classique intitulé *The Marshall Plan. America, Britain and the Reconstruction of Western Europe*, l'historien Michael J. Hogan propose un résumé très éclairant des divergences de positions entre les gouvernements britannique et américain à l'aube de l'entrée en vigueur de l'aide Marshall :

By the spring of 1948, then, both the British and American governments had brought forth policy compromises that seemed appropriate to their respective national interests and aspirations. Hall-Patch summarized the differences between these policies in a Foreign Office minute of March 9. In Washington, he warned, the sterling area was viewed as a "manifestation of evil," a "barrier" to Anglo-Western European union and thus to an integrated framework large enough to enhance productivity, reconcile Franco-German differences, and contain Soviet power. American officials therefore spoke of the "sort of 'integration'" that would bring Great Britain into Western Europe at the cost of its "economic links" to the sterling area and the Commonwealth. In London, however, the sterling area was seen as the "economic foundation" of a vast multilateral trading system, the dissolution of which would "spell the end of the United Kingdom as a World Power." British officials therefore spoke of an integration that would reconcile their commitments to the sterling area and the Commonwealth with their interests in Western Europe. If the Americans would achieve integration in a way that sacrificed Britain's status as a world power, the British would do so in a way that enhanced that status.⁹⁸

⁹⁶ Eichengreen, *Global Imbalances and the Lessons of Bretton Woods*, Cambridge, The MIT Press, 2010, p. 9.

⁹⁷ G. John Ikenberry, « The Political Origins of Bretton Woods » in Michael D. Bordo and Barry Eichengreen, ed., *A Retrospective on the Bretton Woods System. Lessons for International Monetary Reform*, Chicago, The University of Chicago Press, 1993, p. 171.

⁹⁸ Hogan, *op. cit.*, p. 118.

Hogan réfère ici à un argumentaire influent auprès des élites américaines, lequel reposait sur l'idée que l'existence d'une autre zone monétaire stable et regroupant des pays aux économies diversifiées présentait l'avantage d'offrir une source d'approvisionnement alternative à la zone dollar.⁹⁹ Les pressions exercées sur les réserves de dollars des pays d'Europe continentale seraient ainsi allégées, tout comme le fardeau fiscal imposé aux contribuables américains par le plan Marshall. Les négociations anglo-américaines devaient ainsi déboucher sur un compromis qui contribua à marginaliser le Canada et ce, sous des considérations d'intérêts économiques divergents qui s'expliquent par la position particulière des États-Unis. Toutefois, la récession qui toucha l'économie américaine entre novembre 1948 et juillet 1949 devait limiter les avantages que Washington attribuait à la zone sterling en transformant profondément les dynamiques commerciales entre les pays de cette zone monétaire et les pays d'Europe continentale.

En effet, la baisse générale des prix sur le marché américain incita les pays européens à importer davantage de marchandises en provenance des États-Unis, ce qui les détourna de la zone sterling comme source d'approvisionnement et aggrava la position de leurs réserves de dollars. Dans ces conditions défavorables, il était difficile pour les pays européens de percer le marché américain et nombreux sont ceux qui entreprirent d'écouler leur production sur les marchés de la zone sterling, ce qui eut pour effet de réduire le rythme d'acquisition de dollars et à amplifier les effets néfastes de la récession sur les réserves de cette devise. Le Canada, qui vit la compétitivité de ses marchandises sérieusement entamée par cette conjoncture, dut, par conséquent, composer avec une baisse de ses exportations vers l'Europe et les États-Unis. Cependant, il y eut parallèlement une augmentation de ses importations en provenance de son voisin du Sud, ce qui aggrava considérablement les pressions exercées sur ses réserves de dollars. Mais cette situation, générée par la récession, devait s'avérer tout aussi problématique pour les États-Unis, qui y cherchaient également une solution.

⁹⁹ S. Newton, *op. cit.*, p. 171.

Il apparaît donc que les États-Unis et le Canada tentaient toujours, et ce, une année après le début de l'aide Marshall, de trouver les moyens de réorganiser les activités commerciales des pays du Commonwealth pour qu'ils accordent une plus grande place aux marchés nord-américains. Dans un communiqué en date du 22 juillet 1949, soit deux mois avant la vague de dévaluation de septembre, l'ambassadeur canadien aux États-Unis rapporte les propos de l'administrateur en chef de l'aide américaine, lequel semble particulièrement préoccupé par ce problème : « Hoffman was very critical of British salesmanship in the United States, which seemed to him defeatist in approach. He went on to say that one of the worst features of the present situation was the lack of incentive for sterling area exporters to push into dollar markets »¹⁰⁰. Le Chancelier de l'Échiquier, Sir Stafford Cripps, avait énoncé ce fait dans un mémorandum adressé à C.D. Howe dès septembre 1948. Il affirmait notamment que le problème du déclin des relations commerciales anglo-canadiennes devait être interprété à la lumière du fait que son gouvernement dut s'engager auprès des États-Unis à assurer la viabilité du plan Marshall. En ce sens, il devait nécessairement réajuster ses échanges avec l'ensemble de l'Amérique du Nord.¹⁰¹ Il était néanmoins regrettable pour Ottawa de constater que ce réajustement se fit au détriment des marchandises canadiennes, alors que les pays d'Europe privilégiaient le marché américain au sein de la zone dollar par gratitude face à l'aide accordée.¹⁰² Bref, le plan Marshall influa sur les comportements commerciaux des pays bénéficiaires. Mais la conjoncture économique américaine fit en sorte que la conduite à adopter dans le contexte de pénurie généralisée de dollars en Europe de l'après-guerre ne fut pas suivie. Effectivement la pénurie commandait aux pays de cette région de limiter leurs importations en provenance de la zone dollar et d'y accroître la valeur de leurs exportations. Cette situation fut en partie corrigée lorsque la majorité des pays entreprirent de dévaluer leurs devises au mois de septembre 1949. Le Canada, les pays d'Europe, d'Asie et du Moyen-Orient, et même l'URSS, adoptèrent alors une nouvelle parité avec le dollar américain.

¹⁰⁰ DEA, External Affairs Records, file 264(s), Wrong to Pearson, 21 July 1949.

¹⁰¹ Muirhead, *op. cit.*, p. 30.

¹⁰² *Ibid.*, p. 110.

En effet, les dévaluations de 1949 contribuèrent à rétablir la dynamique qui fut inversée sous les effets de la récession américaine (voir le Tableau VIII). À ce titre, les données compilées par les directeurs exécutifs du Fonds monétaire international démontrent que la valeur mensuelle moyenne des exportations européennes (le Royaume-Uni inclusivement) vers la zone dollar fut maintenue durant les deux trimestres qui suivirent la dévaluation des devises, ce qui implique nécessairement une augmentation du volume de celles-ci. Cette même période fut marquée par une diminution des importations européennes de marchandises en provenance de la zone dollar, dont l'attrait fut entamé par le réajustement des taux de change. Cette dynamique concourt à expliquer le fait que le Canada ressentit les contrecoups de la récession aux États-Unis de façon très aiguë. Ses marchandises perdirent de leur compétitivité au sein de la zone dollar au profit des États-Unis et l'augmentation de ses importations en provenance de ce pays s'accompagna d'une chute de ses exportations sur le marché international. Aussi, bien que la dévaluation de 1949 permit de redresser un déficit commercial qui s'alourdissait, la compétitivité de l'économie canadienne sur la scène internationale sortit diminuée de cette réorganisation extensive des taux de change.¹⁰³

Les considérations précédentes permettent d'expliquer la persistance de discriminations commerciales à l'endroit du Canada et les limites des avantages du système de préférences impériales. Nous avons vu comment les mécanismes de stabilisation monétaire et financière mis en œuvre dans le cadre du plan Marshall concoururent à isoler le Canada des marchés outre-mer. En effet, le soutien de la zone sterling, appelée à devenir une source d'approvisionnement souhaitable pour les économies d'Europe continentale, ainsi que le financement de la modernisation de l'appareil productif de ces États, devaient profiter de l'accroissement du commerce intra-européen mené dans le contexte de restrictions commerciales à l'endroit de la zone dollar. L'appartenance du Canada à cette zone monétaire eut pour effet de le

¹⁰³ Puisque les devises canadienne et état-unienne étaient convertibles depuis la fin de la guerre, le Canada n'effectua qu'un modeste ajustement de son taux de change. D'un état de parité, le dollar canadien passa à 1,10\$ Can pour 1\$ US, soit une diminution de valeur de l'ordre de 10%. À titre indicatif, mentionnons que la livre sterling fut dévaluée pour 30% de sa valeur et le franc français pour 22%

marginaliser au sein du Commonwealth, une conjoncture défavorable aux exportations canadiennes qui fut renforcée par la volonté de la Grande-Bretagne de rétablir son statut de puissance commerciale en consolidant la position de la livre sterling.

La récession que connurent les États-Unis entre novembre 1948 et juillet 1949 constitua une entrave à la quête canadienne de dollars puisqu'elle entama la compétitivité de ses marchandises au sein de la zone dollar. Nous avons également montré que la dévaluation du dollar canadien de septembre 1949 permit de redresser le déficit commercial du pays à l'égard des États-Unis, mais demeura trop modeste pour rétablir l'attrait de ses exportations face à des partenaires qui avaient dévalué leurs devises dans une plus large mesure. Ces explications ne sauraient pourtant suffire puisqu'elles accordent peu de place à l'évaluation des facteurs politiques, qui devaient s'avérer déterminants pour l'adoption du plan Marshall durant cette période. C'est pour cette raison qu'il importe à présent d'étudier le programme d'aide américain et la place qu'il occupa au sein de la politique étrangère des États-Unis. Car c'est en prenant en considération le climat politique international de l'époque et les débats qui précédèrent la ratification de l'*European Recovery Act* au printemps 1948 que nous serons en mesure d'expliquer les limites du plan Marshall quant à l'établissement d'un système multilatéral d'échanges si cher aux mandarins d'Ottawa.

4. Le plan Marshall devant le Congrès américain

L'historiographie a longtemps abordé le plan Marshall comme un instrument de la doctrine Truman de l'endigement du communisme. Le parcours historiographique proposé dans l'introduction de ce mémoire témoigne de l'importance de ce type d'interprétations dans les recherches en histoire internationale de la guerre froide. Cependant, il importe de rappeler que le plan Marshall devait répondre à des enjeux à la fois politiques et économiques, les deux domaines étant appelés à se renforcer mutuellement. Il fallait rétablir la confiance de la population européenne dans l'économie de marché en augmentant le niveau de vie général et

présenter l'état providence comme une alternative préférable à l'économie planifiée qui, expliquait-on, avait sonné le glas des libertés individuelles et de la démocratie multipartite en Europe de l'Est.

Michael J. Hogan accorde une grande importance à cet aspect dans son interprétation du plan Marshall, alors qu'il le présente comme une extension des politiques du New Deal, lesquelles surent amener la paix sociale aux États-Unis par la syndicalisation et la démocratisation de la consommation rendue possible par l'avènement de la production de masse. Pour lui « [t]his trend fundamentally altered the shape of American diplomacy, which for all practical purposes sought to restructure the world economy along lines similar to the corporative order that was emerging in the United States »¹⁰⁴. D'autres historiens de l'économie, c'est notamment le cas de Barry Eichengreen, Charles S. Maier et Anthony Carew¹⁰⁵, se sont penchés sur les objectifs économiques et politiques du plan Marshall et s'accordent quant à l'importance de facteurs tels que la productivité et la conciliation entre le patronat et les travailleurs. Cependant, nous l'avons mentionné au sein du premier chapitre, les objectifs d'ordre économique qui importeront davantage pour le Canada concernent la façon dont le plan Marshall devait permettre de créer les conditions nécessaires au rétablissement de la convertibilité monétaire et la mise en place d'un système commercial multilatéral non-discriminatoire. Cependant, nous allons le voir maintenant, ces attentes furent déçues lorsque les objectifs politiques du plan Marshall prirent le pas sur le projet commercial, suite à sa ratification par le Congrès sous des considérations de sécurité nationale.

Le long télégramme de 1946 du soviétologue George F. Kennan, alors ambassadeur américain en Union soviétique, attira l'attention, au moment où les États-Unis se préoccupaient de l'élargissement de la base électorale du parti

¹⁰⁴ Hogan, *op. cit.*, p. 3.

¹⁰⁵ Voir à ce sujet l'article « The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy after World War II » publié dans *International Organization* (1977) de C.S. Maier, ainsi que « The Marshall Plan: History's Most Successful Structural Adjustment Program » dans *National Bureau of Economic Research* (1991) de J.B. De Long et B. Eichengreen. L'ouvrage de Anthony Carew : *Labour Under the Marshall Plan: The Politics of Productivity and the Marketing of Management Science* (1987) est également une référence en la matière.

communiste en Italie, sur le caractère expansionniste de cette puissance. Ce document permet d'éclairer la prise de position du Congrès relativement au plan Marshall. En effet, nous y retrouvons les éléments clés du dilemme américain par rapport à sa politique étrangère au lendemain du second conflit mondial, tant en ce qui concerne le terrain où devait se dérouler les rivalités entre les deux puissances que la dynamique de celles-ci. « [I]t may be the strength and health of our respective systems which is decisive and which will determine the issue. This may be done – and probably will be won – without a war. »¹⁰⁶ Bref, le calcul qui concourra à faire pencher la balance en faveur de la ratification de l'*European Recovery Act* par le Congrès se résume à l'amélioration de la santé économique des pays d'Europe occidentale, afin d'éviter un nouveau conflit mondial qui serait beaucoup plus coûteux qu'un programme d'aide économique de grande ampleur. Cette vision des enjeux géopolitiques de l'après-guerre sut d'ailleurs rallier un large segment des élites politiques américaines puisqu'elle permit de rapprocher l'aile conservatrice du parti républicain et les éléments plus progressistes issus de l'ancienne garde rooseveltienne, déjà acquise aux bénéfices de l'économie mixte.

Cependant, une coalition conservatrice de représentants des secteurs public et privé, menée par l'ancien président Herbert Hoover et le sénateur de l'Ohio Robert A. Taft, s'opposait au plan Marshall pour des raisons d'équilibre budgétaire, mais surtout, parce qu'ils redoutaient les effets combinés d'une explosion du fardeau fiscal et les pressions inflationnistes causées par un accroissement significatif de la demande outre-mer.¹⁰⁷ Ces arguments dirigés contre le plan Marshall furent réfutés par un rapport de l'économiste keynésien Richard M. Bissell Jr., secrétaire exécutif du *President's Committee on Foreign Aid*, lequel garantissait la viabilité du programme en présentant un inventaire des principales ressources du pays et prévoyait un large surplus du budget gouvernemental dans un avenir rapproché.¹⁰⁸ Enfin, les dernières réticences de la coalition conservatrice furent surmontées par la

¹⁰⁶ Anders Stephanson, *Kennan and the Art of Foreign Policy*, London, Harvard University Press, 1992, p. 96.

¹⁰⁷ Hogan, *op. cit.*, p. 97.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 100.

crainte de voir éclater un troisième conflit mondial qui serait beaucoup plus coûteux pour le gouvernement et risquait de reporter pour une durée indéfinie le libre fonctionnement des mécanismes de prix, tout en n'offrant aucune garantie que l'Europe occidentale serait épargnée par le péril rouge. De plus, même sans l'éventualité d'une autre guerre, la consolidation des partis communistes européens – un phénomène qui s'observa en Italie et en France tout au long de l'année 1947 – laissait présager une vague de nationalisations des grandes entreprises en cas de victoires électorales, ce qui menaçait d'ébranler le système de production organisé autour de la propriété privée.

Les supporters du plan Marshall provenaient en majorité de cercles académiques associés à des organisations syndicales américaines et des associations gouvernementales telles que le *Business Advisory Council*, le *Committee for Economic Development* et la *National Planning Association*, qui avaient émergé durant la Grande Dépression. Leurs préoccupations portaient sur le rétablissement de la production des économies européennes, la stabilisation financière de la région et la libéralisation du commerce intra-européen.¹⁰⁹ Ils considéraient qu'il s'agissait également d'un instrument qui faciliterait l'élimination des goulots d'étranglements qui, jugeait-on à l'époque, étaient grandement responsables de la lenteur des progrès de la reconstruction. Ces défenseurs du programme américain d'aide économique reçurent l'appui d'associations plus conservatrices issues du milieu des affaires, dont les plus importantes furent la *National Association of Manufacturers* et la *U.S. Chamber of Commerce*.¹¹⁰

Le porte-parole de la gauche radicale, Henry Wallace, dénonçait pour sa part le plan Marshall comme étant une illustration de la prise en otage du gouvernement et de sa politique étrangère par un groupe représentant les plus hauts intérêts impérialistes du capitalisme monopoliste américain.¹¹¹ Si l'on exclut ce groupe, dont la position était peu conciliable avec les intérêts économiques du pays durant la

¹⁰⁹ Hogan, *op. cit.*, p. 97.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*, p. 94.

période de l'immédiat après-guerre, il est juste d'affirmer que les conservateurs et les progressistes s'entendaient de manière générale sur l'importance de développer un code de conduite en matière de commerce et de pousser l'intégration économique de l'Europe afin d'augmenter sa productivité et de former une digue contre le communisme. Les éléments qui marquaient leurs divergences de points de vue se rapportaient davantage à la valeur totale de l'aide accordée, l'utilisation des capitaux octroyés (en faveur des grandes entreprises ou des sociétés d'État) et finalement, les compromis inévitables entre la libéralisation du commerce et la consolidation européenne.

Aussi le Canada, qui était particulièrement impliqué dans les négociations à Genève pour la création d'une Organisation Internationale du Commerce, suivait avec intérêt l'évolution de ces débats, qui eurent lieu entre juin 1947 et avril 1948, devant le Congrès américain. À cet égard, les archives du pays sont éloquentes alors qu'elles laissent transparaître les préoccupations d'Ottawa relativement à ce dilemme : « The United States are thinking in terms of a “continental” approach. Mr. Clayton mentioned an all-European Customs Union as an illustration of the sort of integration they have in mind. This concept of course raises profound difficulties for us as well as being apparently inconsistent with the world wide multilateral approach of I.T.O. »¹¹² Ces inquiétudes n'étaient pas dénuées de fondements et, comme le mentionne Alan S. Milward dans son ouvrage dédié à la reconstruction de l'Europe, il existait certaines frictions entre les objectifs économiques et politiques du plan Marshall : « It was not in fact at all clear that European integration was a step towards a world-wide multilateral system. Like all simplifications of economic ideas for political purposes the economic justification for the political aim of European integration was not very impressive intellectually. »¹¹³ En effet, s'il existait tout un argumentaire selon lequel l'abondance qui résulterait de la croissance économique et de la hausse de la productivité induite par l'intégration des marchés seraient garantes de paix sociale et de stabilité politique, la façon dont serait atteint cet objectif n'était

¹¹² DEA, External Affairs Records, file 264(s), The Secretary of State for Dominion Affairs to Pearson, 2 July 1947.

¹¹³ Milward, *op. cit.*, p. 59.

pas le sujet principal de discussion. Aussi, le programme américain s'était fixé deux objectifs difficilement conciliables, puisque la consolidation de l'Europe devait passer par l'accroissement du commerce intra-européen, lequel saurait bénéficier de protections commerciales.

Nous l'avons vu, une injection massive de dollars en Europe était cruciale pour le Canada s'il espérait augmenter le volume de ses exportations vers ces marchés et rétablir sa balance commerciale à l'endroit des États-Unis. L'économie canadienne étant largement tributaire de ses activités commerciales, la quête de nouveaux marchés demeurait un enjeu de taille qui serait facilité par le démantèlement des quotas restrictifs et l'abaissement généralisé des barrières tarifaires. Si le plan Marshall s'était initialement présenté comme une solution à ces deux problèmes, les débats au Congrès et la détérioration du climat politique international durant la seconde moitié de 1947 et l'hiver 1947/48 brouillaient les perspectives futures.

Le coup de Prague de février 1948 fut une manifestation de l'expansionnisme soviétique qui eut pour effet de favoriser l'adoption du plan Marshall par le Congrès.¹¹⁴ De plus, il devint évident, suite à l'échec de la conférence de Londres sur la question allemande au mois de mars de cette même année, que les ambitions géopolitiques des deux superpuissances étaient irréconciliables.¹¹⁵ C'est dans ce climat de tensions émergentes entre les deux blocs idéologiques que Staline, usant du pouvoir dissuasif d'une Armée rouge déployée sur un vaste territoire allant du Rhin à la rive orientale de la mer Noire, recommanda à ses régimes satellites de boycotter la proposition Marshall et émit aux partis communistes européens la

¹¹⁴ Bernard Vincent, dir., *Histoire des États-Unis*, 2^e éd., Paris, Flammarion, 2001 [1997], p. 230.

¹¹⁵ La conférence de Londres regroupa les ministres des Affaires Étrangères des principales puissances entre février et juin 1948. Le représentant de l'Union soviétique quitta la conférence au mois de mars, ce qui mit fin à la coopération quadripartite pour le règlement de la question allemande. Le gouvernement soviétique accusa les pays occidentaux d'avoir violé les accords de Potsdam sur le partage de l'Allemagne en procédant à la fusion des zones américaine et britannique le 1^{er} janvier 1947.

consigne de saborder le programme américain.¹¹⁶ Les pays d'Europe de l'Est déclinèrent l'invitation qui leur fut proposée de participer à la conférence de Paris du 12 juillet 1947, où les bases de la participation au programme d'aide proposé par les États-Unis devaient être négociées.

Alors que le plan Marshall était perçu par Moscou comme ayant une visée politique active, un segment insatisfait de la droite américaine s'attaquait, dans un article de l'édition de septembre du magazine *Life*, à la passivité de la doctrine Truman. C'est suite à cette publication que George Kennan, l'un des pères fondateurs du plan Marshall et de la doctrine Truman, lequel s'était jusque-là opposé à une interprétation du programme d'aide comme étant le pendant économique de la politique d'endiguement du communisme, changea sa position à ce propos « and quickly reinterpreted the Marshall Plan precisely as a move to restore the balance in Europe »¹¹⁷. Dans le contexte de la guerre froide, la déclaration de George C. Marshall, prononcée le 5 juin 1947 à l'Université de Harvard, prit une dimension politique et stratégique qui devait à la fois profiter et nuire aux intérêts commerciaux du Canada. L'ambassadeur canadien aux États-Unis explique ces différents aspects au Secrétaire aux Affaires étrangères du Canada, dans un communiqué en date du 18 juillet 1947 :

The position adopted by the Soviet government at and since the Paris Conference has concentrated attention on the Secretary of State's suggestion as a phase of the contest in power politics with the Soviet Union rather than as an attempt to find a solution of the world's economic problems. From the point of view of securing public support, this is at present an advantage. We have to thank the Soviet Union for preventing a reversion to isolationism after the war. In fact, the recent manifestations of Soviet policy have helped to remove whatever inconsistency there may have been between the "Truman Doctrine" and the "Marshall Plan". If it had not been that ideological considerations were upper-most in the public mind, more attention would have been paid to the economic difficulties of countries remote from the European arena.¹¹⁸

¹¹⁶ Mikhaïl Narinski, « Le Plan Marshall et l'URSS », dans Girault et Lévy-Leboyer, dir., *op. cit.*, p. 123.

¹¹⁷ Stephanson, *op. cit.*, p. 137.

¹¹⁸ DEA, External Affairs Records, file 264(s), Wrong to Pearson, 18 July 1947.

Cet extrait, tout particulièrement le dernier passage, témoigne de la préoccupation à savoir si le fait que le plan Marshall gagna en pertinence lorsqu'interprété comme un instrument de la politique étrangère des États-Unis ne pourrait pas nuire aux intérêts économiques du Canada. Car si le plan Marshall fut initialement élaboré afin de servir des objectifs économiques et politiques, que l'on s'efforça d'harmoniser selon les situations, on sentit clairement que, dans le contexte de la guerre froide, les seconds gagnaient en importance.

Sans compter que les seuls objectifs économiques étaient parfois difficiles à concilier entre eux. Par exemple, le passage à la convertibilité monétaire nécessitait le maintien de restrictions commerciales pour des considérations de balance des paiements, mais l'amélioration de cette dernière devait passer par une hausse de la productivité, laquelle aurait bénéficié de la réduction des entraves au commerce. Dans une même logique d'harmonisation, la libéralisation du commerce intra-européen devait être complétée par la libéralisation du commerce international sous les auspices de l'*International Trade Organization*. Car, comme l'explique Barry Eichengreen, ce n'est qu'en procédant ainsi que l'on pourrait être en mesure d'arriver à une augmentation du commerce total sans engendrer de distorsions commerciales désavantageuses pour un partenaire.¹¹⁹ C'est d'ailleurs précisément ce que craignait Ottawa : l'hypertrophie d'un objectif risquait de s'opérer au détriment d'une autre visée du programme. Dans le cas du Canada, il s'agit de voir comment allaient se concilier l'objectif de la consolidation de l'Europe occidentale et celui de l'établissement du système commercial multilatéral non-discriminatoire.

C'est dès le début de l'année 1949, lorsque la récession de l'économie américaine compromit l'adhésion du Congrès américain à l'idéal commercial de l'ITO, que cela se produisit. Les pays qui participèrent aux différentes séances de négociations depuis 1947 et pour qui le maintien de restrictions commerciales étaient indispensables à l'équilibre de leur balance des paiements, perçurent les hésitations des États-Unis comme un manque de leadership envers un programme qui reflétait,

¹¹⁹ Eichengreen, *The European Economy since 1945...*, p. 40.

selon eux, leurs propres intérêts commerciaux.¹²⁰ Les nouveaux défis posés par la guerre froide viendront conforter cette orientation de la politique étrangère des États-Unis, laquelle devait s'effectuer au détriment de la quête canadienne des marchés européens. La proclamation de la République populaire de Chine suite à la victoire des forces communistes de Mao Zedong le premier octobre 1949 et le déclenchement de la guerre de Corée l'année suivante représentent, à cet égard, un point tournant relativement aux visées du plan Marshall. Nous reviendrons sur le second événement dans le troisième chapitre. Pour l'instant, nous allons nous concentrer sur la quête canadienne des marchés européens.

5. La quête canadienne des marchés de l'OECE et la libéralisation du commerce intra-européen

La mise en place d'un programme d'aide de l'ampleur du plan Marshall s'effectua par le biais d'un vaste appareil bureaucratique. L'Organisation européenne de coopération économique (OECE) fut établie à Paris le 16 avril 1948 afin de travailler en étroite collaboration avec *l'Economic Cooperation Administration* (ECA), une agence basée à Washington, laquelle était chargée d'assurer la distribution de l'aide Marshall auprès de représentants des pays européens. L'OECE devait servir de cadre institutionnel aux pays européens en vue de coordonner la reconstruction de leurs économies nationales et d'encourager le développement du commerce intra-européen. Elle devait ainsi renverser une tendance manifeste depuis la crise de 1947, qui eut pour principales conséquences de multiplier les contrôles apposés au commerce intra-européen et de privilégier sa conduite sur des bases bilatérales. Aussi, l'élimination de ces entraves commerciales fut-elle une priorité des élites américaines, puisqu'il s'agissait d'un premier pas vers le rétablissement du potentiel productif de l'Europe, mené à la faveur de la coopération entre les pays de l'OECE et l'intégration de leurs économies. La poursuite de cet objectif fut facilitée par l'aide Marshall, qui allégea les contraintes budgétaires de ces pays et leur permit d'éviter le retour à un contrôle plus strict de leurs échanges commerciaux. De plus, l'intégration des économies européennes et la libéralisation du commerce intra-

¹²⁰ Hart, *Fifty Years of Canadian Tradecraft...*, p. 46-47.

européen présentait l'avantage de réduire la dépendance de la région à l'égard de la zone dollar et, par conséquent, de l'aide financière américaine. À cet effet, quelques initiatives furent entreprises durant la période d'application du plan Marshall dans le but de parvenir à ce but.

Parmi les mesures adoptées afin de faciliter l'intégration économique des marchés européens et la libéralisation des échanges au sein du Vieux Continent, trois retiendront notre attention en raison de leurs incidences sur la quête canadienne de ces marchés. La première se rapporte à la mise en place d'une Union douanière européenne, projet qui fit l'objet d'une évaluation approfondie par un comité d'études entre septembre 1947 et décembre 1948. Cette entité économique ne fut établie qu'en 1968, soit près de douze ans après que celle-ci fut convenue dans le cadre du traité de Rome de 1957, qui établit un marché commun (zone de libre-échange) entre les pays de l'OECE. Ainsi, le processus de libéralisation des échanges intra-européens fut achevé en 1957, mais il fallut attendre une décennie supplémentaire pour que l'Europe soit en mesure de discriminer, de façon institutionnalisée, les marchandises en provenance de l'étranger. Nous nous intéresserons aux débats qui entourèrent la mise en place d'une telle union durant les trois premières années du plan Marshall, puisque ceux-ci nous permettront de relever les préoccupations d'Ottawa par rapport à ce projet. De plus, la position de Washington dans ces débats nous permettra d'apprécier l'infléchissement de la politique américaine en ce qui concerne l'établissement d'un système commercial international non-discriminatoire. Les deux autres initiatives que nous aborderons sont la création, en juillet 1950, de l'Union européenne des paiements et l'adoption, deux mois plus tard, du Code de libéralisation du commerce de l'OECE. Mentionnons que l'Union européenne des paiements était un dispositif qui visait à faciliter les échanges entre les pays de l'OECE en permettant à ceux-ci de régler leurs paiements sur une base multilatérale par un système de compensation des dettes et des créances. Cette institution devait profiter de l'adhésion des participants au Code de libéralisation du commerce de l'OECE, lequel définissait un ensemble de règles pour la conduite du commerce intra-européen et engageait les partenaires à fixer un échéancier pour la réduction des tarifs

et quotas restrictifs, dans le but de parvenir à l'établissement d'un marché commun. En se dotant d'un code de libéralisation commerciale exclusif ainsi que de son propre mécanisme de paiements multilatéral, les économies européennes se trouvèrent, à partir de la fin de l'année 1950, davantage isolées du reste de l'économie mondiale. Certes, il s'agissait d'une période de transition où l'économie mondiale devait trouver un nouvel équilibre, mais ces développements n'avaient rien pour rassurer Ottawa qui voyait les échanges intra-européens se développer, sans que les pays de la région soient incités à utiliser leurs excédents commerciaux pour acheter des marchandises canadiennes.

Aussi, bien que le gouvernement canadien fut conscient qu'une telle période transitoire était requise, l'orientation prise par Washington durant celle-ci consacra la rupture de la communauté d'intérêts qui avait jusque-là motivé son appui aux initiatives de son voisin du Sud. Toutefois, la stratégie commerciale privilégiée par Ottawa au lendemain de la Seconde Guerre mondiale était difficilement conciliable avec une reconstruction européenne qui s'effectuait aux dépens des négociations de Genève pour une Organisation internationale du commerce. D'autant qu'elle menaçait de faire émerger une Union douanière européenne discriminatoire à l'égard de la zone dollar. En ce sens,

Canada was somewhat less willing than the United States to allow its broad support for Western European recovery to override its objections to discrimination against Canadian exports. Through the 1950s, in OEEC, GATT and the International Monetary Fund (IMF), as well as through other channels, Canadian protests grew louder as the OEEC-member countries progressively dismantled quantitative restrictions against one another's exports without giving equal treatment to Canada.

Ainsi, les problèmes économiques du Canada ne furent pas résolus par la reconstruction de l'Europe et la mise en place d'institutions internationales visant à libéraliser le commerce international. Aussi, en dépit du fait que le Canada était affecté par les mêmes problèmes d'approvisionnement en dollars que les pays européens, la complexité de la situation canadienne s'explique principalement par la stratégie adoptée par Washington en vue de remédier au problème.

5.1 Le débat autour d'une Union douanière européenne

La tendance vers le cloisonnement des échanges entre les deux rives de l'Atlantique gagna en évidence lorsque la France, encouragée par les États-Unis, proposa l'établissement d'une zone de libre-échange entre les pays de l'OECE. On envisageait également de la protéger par la constitution d'une Union douanière européenne, similaire à celle du Benelux qui regroupait la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg depuis l'été de 1947.¹²¹ Cette recommandation de la part des États-Unis est significative en ce qu'elle révèle l'importance que prirent les considérations de sécurité nationale pour la conduite de la politique étrangère du pays dans le contexte de la guerre froide. En effet, c'est ainsi que Barry Eichengreen interprète ce développement lorsqu'il convient que « [t]he United States would not have acquiesced to the creation of a customs union of European nation-states capable of discriminating against American exports except for the priority it attached to building a bulwark against communism »¹²². Ainsi, bien que la consolidation européenne fût généralement considérée comme étant un processus bénéfique au rétablissement de la productivité du continent, ces seules considérations économiques ne suffirent pas à comprendre les motivations du gouvernement américain. Il va sans dire que le Canada, qui espérait pénétrer les marchés européens afin de réduire sa dépendance envers les États-Unis et rétablir sa balance commerciale, perçut d'un mauvais œil ce projet qui minerait la compétitivité des exportations canadiennes sur ce marché. Les réticences du gouvernement canadien envers la proposition française furent partagées par plusieurs pays européens, qui craignaient les répercussions de la création d'une zone de libre-échange sur le niveau de l'emploi.

En effet, le développement des théories macroéconomiques de gestion des économies nationales fut un facteur déterminant du rejet généralisé que connut ce projet. Aussi, c'est suite aux conclusions du groupe d'études établi dans le but d'évaluer les incidences de la mise en place d'une zone de libre-échange protégée par une union douanière sur les économies des pays participants que les gouvernements

¹²¹ Milward, *op. cit.*, p. 233.

¹²² Eichengreen, *The European Economy since 1945...*, p. 9.

européens marquèrent leur opposition à un tel développement. Le groupe d'études soulignait notamment que : « The sudden application of such measures would provoke formidable upheavals in all interested countries. All industries which can manage to exist at the moment under the customs protection they are getting would be paralyzed and the immediate consequence would be an acute unemployment crisis »¹²³. De plus, l'élimination des barrières tarifaires entre les pays européens risquerait d'occasionner des dislocations économiques en mesure de compromettre la stabilisation de leurs économies. Par conséquent, il était souhaitable que les entraves au commerce intra-européen soient réduites de façon progressive afin de cheminer de manière plus sécuritaire vers la convertibilité monétaire. Aussi, ce problème nous renvoie-t-il à un enjeu de taille qui consistait à concilier le processus de libéralisation du commerce international et la poursuite du plein-emploi.¹²⁴ Ces considérations influencèrent considérablement le Royaume-Uni dans la décision de préserver ses liens privilégiés avec le Commonwealth et de ne pas orienter sa production en fonction des marchés de l'Europe continentale.

Le gouvernement britannique s'opposa constamment à la création d'une organisation supranationale susceptible de réduire sa souveraineté sur les affaires économiques de la nation. Les questions concernant les politiques monétaires et la poursuite du plein-emploi étaient à cet égard particulièrement sensibles. Aussi, le Royaume-Uni était-il partagé entre la volonté de satisfaire Washington pour sécuriser l'aide qui lui était accordée sous le plan Marshall et ses intérêts économiques, qui lui dictaient de limiter l'exposition de ses marchandises à la concurrence européenne. Un compte-rendu de la position du gouvernement britannique en regard de la création d'une Union douanière européenne nous permettra d'apprécier l'ampleur du dilemme de la Grande-Bretagne, tout comme l'instrumentalisation de l'aide Marshall en vue de façonner l'Europe de manière à servir les intérêts de la politique étrangère des États-Unis.

¹²³ DEA, External Affairs Records, file 264-A(s), The Canadian Embassy in Belgium to Pearson, 9 Dec. 1948.

¹²⁴ Hart, *Fifty Years of Canadian Tradecraft...*, p. 49.

The studies which the United Kingdom submitted to the Study Group in Brussels showed that in the case of about two-third of the industries examined a Customs Union would be likely to cause some degree of damage to United Kingdom industry or have an unwelcome effect – not always great – on trade covered by preferences accorded by the United Kingdom. A decision in favour of a European Customs Union would go a long way to convince the Americans that we were in ear-nest in our attempts to make E.R.P. a success, and would therefore assist in the passage of the future appropriations. It is however, worth nothing that Mr. Finletter, head of the Economic Administration Mission to the United Kingdom, has emphasised that it would be mistaken policy for the United Kingdom Government to embark on a project of this nature if they were not convinced that it was sound, and that they should not do so merely to please United States opinion. On the other hand if we refuse to join a Customs Union, we shall be accused of damaging the prospects of O.E.E.C. and we shall give the impression that we do not really mean business when we advocate a Western Union.¹²⁵

L'engagement du Royaume-Uni envers le programme de reconstruction de l'Europe demeura donc modeste et l'on s'efforça de témoigner de la bonne foi et de présenter les accomplissements nécessaires à un renouvellement de l'aide. En ce sens, une communication de Pierre Mélandrie dans le cadre du colloque sur le plan Marshall tenu à Bercy en mars 1991 présente le gouvernement britannique comme le plus grand obstacle à l'intégration des économies des pays de l'Organisation européenne de coopération économique :

Pourtant, force fut à l'Amérique de se contenter de résultats limités. Les efforts de ses dirigeants se heurtèrent, en effet, à une opposition quasi systématique de la part des Britanniques et, longtemps aussi, à un refus des Français d'envisager des initiatives audacieuses sans ces derniers. Aussi une bonne partie de leur politique consistait-elle à arracher des concessions réduites mais suffisantes pour apaiser l'impatience croissante du Congrès.¹²⁶

Dans le contexte de l'immédiat après-guerre, les bénéfices associés à l'établissement d'une Union douanière européenne étaient drapés d'incertitudes comparativement à des mécanismes établis, tels que les réseaux commerciaux bilatéraux protégés par des

¹²⁵ DEA, Exterior Affairs Records, file 264-A(s), Ritchie to Pearson, 12 Oct. 1948.

¹²⁶ Pierre Melandrie, « L'intégration contre la désintégration : Les États-Unis, le plan Marshall et l'unification économique de l'Europe, 1947-1950 », dans Girault et Lévy-Leboyer, dir., *op. cit.*, p. 625.

restrictions quantitatives et le régime de préférences impériales. C'est également dans cette perspective que l'on peut interpréter le rapport du comité d'études organisé par Londres, qui recommanda à la délégation britannique de ne pas entreprendre d'actions qui pourraient être interprétées comme un signe d'adhésion de la Couronne au projet d'Union européenne.¹²⁷ Le Canada accueillit favorablement la prise de position du gouvernement britannique, car l'adoption d'une telle mesure risquerait de limiter la compétitivité de ses marchandises, mais également de compromettre le système de préférences impériales. Ceci dit, la position canadienne s'avérait problématique, puisqu'il était contradictoire de s'opposer à une Union douanière européenne pour son caractère discriminatoire et de défendre à la fois un système de préférences impériales qui l'était tout autant. Quoiqu'il en soit, l'attitude du gouvernement britannique envers la création d'une Union douanière européenne sous le plan Marshall servit les intérêts commerciaux du Canada. Nous verrons que ce constat est également valable en ce qui concerne les négociations pour la mise en place d'une Union européenne des paiements (UEP), une institution européenne qui, en établissant un système de paiements multilatéral à l'échelle des pays de l'OECE, concourra à la fermeture de ces marchés aux exportations canadiennes.

5.2 L'Union européenne des paiements et le Code de libéralisation du commerce de l'OECE

La France fut l'un des premiers pays, avec l'Italie et le Benelux, à promouvoir le projet d'une Union européenne des paiements. Les dernières réticences de Paris furent surmontées suite à la proposition du ministre des Affaires Étrangères français, Robert Schuman, d'établir un marché commun pour la production de charbon et d'acier. Il s'agit de la Communauté économique du charbon et de l'acier (CECA) – aussi connue sous l'appellation de plan Schuman – qui fut instituée le 18 avril 1951 par la France, la République fédérale d'Allemagne, l'Italie et les pays du Benelux dans le cadre du traité de Paris. Il importe de souligner que la participation de Berlin fut déterminante pour convaincre le gouvernement français d'emprunter la voie de

¹²⁷ Hogan, *op. cit.*, p.111.

l'intégration économique de ces productions.¹²⁸ La gestion commune de ces secteurs clés devait empêcher l'éclatement d'une nouvelle guerre contre l'Allemagne et permettre à la France d'éliminer les avantages que présenterait pour l'industrie allemande l'exploitation de ces ressources sur une base nationale. La mise en place de la Communauté économique du charbon et de l'acier fut donc une étape significative vers la création d'une Union européenne des paiements laquelle, avec l'adoption d'un Code de libéralisation du commerce de l'OECE, allait contribuer à renforcer la coopération économique au sein de ces pays.

Ces deux stratégies, adoptées en vue d'accroître le volume des échanges intra-européens, se basaient sur les mêmes théories économiques et financières qui avaient présidé à la création du Fonds monétaire international lors de la conférence de Bretton Woods en 1944 et des Accords du GATT issus de la conférence de Genève en 1947. Le Fonds monétaire international (FMI) devait faire la promotion de la coopération internationale en termes de politique monétaire, en maintenant la stabilité des taux de change et en proposant un système multilatéral de paiements. Les pays étaient autorisés à puiser dans des réserves communes dans le cas de déséquilibres de balance des paiements pour éviter le recours à des pratiques commerciales restrictives. Dans le cas où un pays serait dans un état de déficit persistant à l'égard du FMI, celui-ci était autorisé à modifier la parité de sa devise par rapport au dollar américain, advenant que les membres de l'organisation votent majoritairement en faveur de l'ajustement. Les circonstances exceptionnelles de l'après-guerre limitèrent toutefois le fonctionnement du Fonds monétaire international, l'inconvertibilité des devises et la pénurie de dollars constituant les deux plus grands obstacles rencontrés par ce système de paiements.

En effet, les historiens de l'économie qui étudient le système de Bretton Woods opèrent généralement une distinction entre la période d'inconvertibilité des devises (1946-1958) et celle où le système fonctionna de façon plus adéquate, une

¹²⁸ Frances Lynch, « France and the European Payments Union », dans Girault et Lévy-Leboyer, dir., *op. cit.*, p. 240.

fois la convertibilité rétablie (1959-1970). Le spécialiste en histoire monétaire et financière Michael D. Bordo évoque les insuffisances du Fonds monétaire international dans le contexte de l'immédiat après-guerre : « The IMF [FMI], by intention, was not equipped to deal with the postwar reconstruction problem. Although some limited drawings occurred before 1952, most of the structural balance of payments assistance in this period was provided by the Marshall Plan and other U.S. aid, including the Anglo-American Loan of 1945 »¹²⁹. Ainsi, l'aide économique fournie dans le cadre du plan Marshall était largement supérieure aux prêts accordés par la Banque mondiale, puisque le programme visait à éliminer le problème de la pénurie généralisée de dollars en Europe. En effet, la valeur totale des prêts consentis par la Banque mondiale entre 1947 et 1953 fut de 753 millions de dollars américains, soit un peu plus de 5% de la valeur totale de l'aide Marshall.¹³⁰ Pour sa part, Barry Eichengreen attribue en partie les limites du fonctionnement du système monétaire de Bretton Woods au refus du Congrès américain de ratifier la Charte de la Havane, ce qui mit un frein à la constitution d'une Organisation internationale du commerce (ITO), mais aussi à la décision du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale de se distancier des problèmes de paiements de l'immédiat après-guerre.¹³¹ Aussi, tel que mentionné précédemment, la conjoncture particulière de l'après-guerre, qui rendit nécessaire le programme américain d'aide à la reconstruction de l'Europe, légitima l'adoption de mesures pour stimuler les échanges intra-européens et le maintien de restrictions commerciales à l'égard de la zone dollar. En effet, les représentants du FMI qui participèrent à la quatrième session de discussions à Genève pour la création de l'ITO réaffirmèrent leur soutien pour la libéralisation du commerce international, tout en demeurant réalistes devant les défis du moment. « In view of the generally inadequate level of monetary reserves, the need for additional dollar earnings and dollar savings continues to be a common justification for discriminatory restrictive measure. »¹³² Par conséquent, la stratégie que privilégia Ottawa en appuyant la création d'institutions internationales en vue d'établir un

¹²⁹ Michael D. Bordo, « The Bretton Woods International Monetary System: A Historical Overview », in M.D. Bordo and B. Eichengreen, ed., *op. cit.*, p. 45.

¹³⁰ Eichengreen, *Globalizing Capital...*, p. 106.

¹³¹ *Ibid.*, p. 106.

¹³² International Monetary Fund, *Annual Report 1950*, Washington, D.C., 1950, p. 68.

système commercial multilatéral et non-discriminatoire, fut entravée par une conjoncture économique internationale qui eut pour effet de limiter le fonctionnement de ces institutions et de légitimer le maintien de restrictions à l'égard du Canada. Aussi, la duplication de ces institutions internationales (FMI et GATT) au niveau des pays de l'OECE durant l'année 1950, par l'établissement de l'UEP et l'adoption du Code de libéralisation du commerce propre à la région, doit être interprétée à la lumière des limites du Fonds monétaire international et des Accords du GATT relativement aux défis posés par la reconstruction européenne.

Le plan Marshall fut un instrument essentiel au fonctionnement de l'Union européenne des paiements, car ce dispositif fit usage d'une portion de l'aide Marshall pour créer un fonds commun de réserves convertibles en dollars américains. Aussi, les crédits empruntés par les pays qui entretenaient un déficit de paiements à l'égard d'un partenaire commercial étaient garantis par l'aide américaine, jusqu'à ce que ces pays soient en mesure de régler leur déficit par le biais de surplus commerciaux contractés à l'égard de tiers partis. Les états de comptes des pays membres étaient réglés à la fin du mois en dollars américains, en or ou en crédits.¹³³ De plus, lorsqu'un pays avait épuisé l'entièreté de son quota, celui-ci pouvait faire une demande d'extension de crédits à un comité d'experts sous condition d'entreprendre des mesures correctrices pour rétablir les déséquilibres qui affectaient son économie.¹³⁴ Ainsi donc, la gestion des fonds de l'UEP était un moyen pour les administrateurs du plan Marshall de contrôler la progression de l'intégration économique des pays de l'OECE. Ce mécanisme n'est pas sans rappeler le contrôle exercé par l'*Economic Cooperation Administration* (ECA) sur les fonds de contrepartie, lesquels étaient débloqués en fonction des progrès accomplis dans la stabilisation monétaire et financière des différents pays de l'OECE. Aussi, l'aide Marshall fut-elle un levier pour orienter la reconstruction européenne et favoriser l'intégration des économies de la région, ce qui devait avoir des répercussions considérables sur la quête canadienne des marchés de l'OECE.

¹³³ Bordo, *op. cit.*, p. 43.

¹³⁴ Eichengreen, *The European Economy since 1945...*, p. 80.

Ces considérations expliquent l'intérêt du gouvernement canadien pour les débats préalables à l'établissement de ces institutions régionales, celles-ci menaçant d'empiéter sur les prérogatives du GATT et du FMI. Les craintes que nourrissait le pays à l'égard de l'Union européenne des paiements furent avérées lorsque son utilisation fut étendue à plusieurs pays et leurs dépendances. En effet, les devises clés qui servaient de moyens de paiements au sein des empires belge, français, hollandais et portugais, et les États appartenant à la zone sterling pouvaient tous effectuer leurs paiements par le biais de l'UEP. Comme le remarque Muirhead : « The implications of the operation of such a system were obvious to Canada as the EPU [UEP] countries and their colonies/dependents/dominions, which included a good part of the globe, actively discriminated against Canadian exports for currency reasons »¹³⁵. Ainsi, en dépit du fait que le Canada rejoignit l'OECE à partir de 1950, sa position demeura marginale au sein de l'organisation à cause de son appartenance à la zone dollar. En effet, la principale répercussion de l'établissement de l'UEP et de l'adoption du Code de libéralisation du commerce de l'OECE fut d'inciter les pays de la région à diriger leurs activités commerciales vers les autres membres de l'organisation, une dynamique qui concourra à fermer considérablement ces marchés aux marchandises canadiennes.¹³⁶

6. Conclusion de chapitre

Ainsi, nous avons vu qu'au lendemain du second conflit mondial, le Canada, confronté à des difficultés de balance des paiements à l'égard des États-Unis, opta pour une stratégie commerciale qui devait vraisemblablement profiter de la mise en place d'un programme de reconstruction de l'Europe, lequel devait faciliter le rétablissement du système du triangle de l'Atlantique Nord qui avait permis au pays d'équilibrer sa balance commerciale avec ses deux principaux partenaires commerciaux. C'est pourquoi, à la sortie de la Seconde Guerre, le Canada illustra son leadership dans la mise en place d'organisations internationales visant à pousser la

¹³⁵ Muirhead, *op. cit.*, p.114.

¹³⁶ Plumptre, *op. cit.*, p. 125.

coopération économique et commerciale des nations, voyant en l'ouverture des marchés mondiaux et en la convertibilité des devises les meilleurs moyens de redresser son déséquilibre commercial à l'égard des États-Unis. Toutefois, la montée des tensions politiques de la guerre froide et le contexte de pénurie de dollars en Europe, causé par les déséquilibres existants entre les capacités productives des économies du Nouveau et du Vieux Monde, devaient limiter la quête canadienne des marchés outre-mer.

En outre, nous avons montré que les ambitions commerciales du Royaume-Uni, qui espérait rétablir la position de la livre sterling en vue de lui redonner le statut de devise acceptable pour les paiements internationaux, eurent pour effet de marginaliser les marchandises canadiennes au sein du Commonwealth. Aussi la stratégie de stabilisation monétaire et financière adoptée par le Royaume-Uni sous le plan Marshall fut soutenue par Washington, qui voyait d'un bon œil la constitution d'une zone sterling en mesure de fournir une source d'approvisionnement alternative à la zone dollar, réduisant ainsi la dépendance des pays de l'Europe continentale envers l'aide Marshall. Les avantages associés à l'existence d'une zone sterling furent toutefois limités par la récession américaine de 1948-1949 qui, en occasionnant une baisse générale des prix, incita les pays européens à importer des États-Unis et les empêcha d'y exporter leurs propres marchandises. Cela eut pour effet d'aggraver la position de leurs réserves de dollars. Par ailleurs, si la vague de dévaluations de septembre 1949 permit en partie de corriger cette situation, elle n'eut que des effets limités sur la compétitivité des marchandises canadiennes, le pays ne pouvant dévaluer sa devise que dans une faible mesure, puisque celle-ci était la seule devise convertible en dollars américains durant la période de l'immédiat après-guerre. Mais outre ces aspects proprement économiques, la conjoncture politique de la guerre froide vint aussi entraver la quête canadienne des marchés européens.

La détérioration du climat politique entre les deux grandes puissances incita effectivement le Congrès américain à adopter le plan Marshall sous des considérations de sécurité nationale, ce qui marqua le coup d'envoi d'une

consolidation européenne qui fut menée au détriment de la libéralisation du commerce international. C'est que l'intégration des économies européennes présentait le double avantage de réduire la dépendance de la région à l'égard de l'aide Marshall et de favoriser l'endigement du communisme. Aussi, le développement du commerce intra-européen devint-il l'une des visées du plan Marshall, ce qui justifia l'adoption de trois stratégies dont nous avons brièvement analysé les répercussions sur la quête canadienne des marchés européens. La première concerne la mise en place d'une Union douanière européenne, dont l'analyse des pourparlers nous permet de relever les préoccupations du gouvernement canadien à l'égard de ce projet. Les deux autres concernent la création de l'Union européenne des paiements et l'adoption du Code de libéralisation du commerce de l'OECE. Ces deux institutions venaient dupliquer, à l'échelle européenne, deux organisations internationales auxquelles Ottawa avait consacré nombre d'efforts pour les mettre en place. La consolidation européenne, sous les auspices du plan Marshall, menaçait donc de faire émerger une entité économique discriminatoire à l'égard du Canada et des États-Unis. Ce qui représentait une césure au sein de la politique américaine relativement à l'idéal commercial qui avait dominé les perceptions des élites gouvernementales depuis la fin du conflit. À cet égard, les tensions politiques issues de la guerre froide que nous avons évoquées constituent une piste d'explication. Après avoir étudié les facteurs qui limitèrent la stratégie commerciale préconisée par Ottawa, nous examinerons dans le prochain chapitre, la façon dont le Canada sut tirer profit de la conjoncture internationale et des rivalités entre les deux blocs idéologiques. C'est par son insertion dans une politique globale de sécurité hémisphérique que le Canada réussit à s'assurer un marché pour ses matières premières et à rétablir la position de sa balance commerciale à l'égard des États-Unis.

Chapitre 3 : La réorientation de l'aide Marshall : l'intégration du Canada dans une politique de défense hémisphérique et la quête de dollars

La période de croissance que connut l'économie canadienne durant la Seconde Guerre mondiale s'accompagna d'une montée de la collaboration entre le Canada et les États-Unis en vue d'accroître l'efficacité de leurs efforts de guerre. En effet, la conjoncture internationale engendrée par le conflit permit de concilier les intérêts géostratégiques et économiques des deux pays, ce qui eut une grande influence sur le développement de l'économie canadienne. La demande des pays alliés stimula non seulement la production canadienne de matériel militaire, mais également la demande des États-Unis pour les ressources d'importance stratégique de son sol. Aussi, des mécanismes de coopération furent mis en place afin de pourvoir aux besoins d'approvisionnement des gouvernements canadien et américain, un objectif qui fut servi par la réduction des entraves frontalières visant à favoriser la circulation des facteurs de production à une échelle continentale. Le Canada put ainsi réduire ses coûts de production en profitant d'un accès privilégié aux ressources matérielles et techniques de son partenaire économique. L'approvisionnement du Canada en machines-outils constitue à cet égard un cas particulièrement révélateur quant aux bénéfices de la coopération intergouvernementale pour la conduite de son effort de guerre.¹³⁷ Le contexte de la guerre totale pava ainsi la voie à l'intégration des économies canadienne et états-unienne sous des préoccupations de sécurité nationale, lesquelles commandaient une mobilisation des ressources et des capacités productives à l'échelle du continent nord-américain.

Par conséquent, l'une des répercussions significatives du conflit sur la structure économique du Canada fut de développer des secteurs d'activités appelés à

¹³⁷ R. Warren James, *Wartime Economic Co-operation. A Study of Relations between Canada and the United States*, Toronto, The Ryerson Press, 1949, p. 69.

opérer en complémentarité avec les industries américaines. Et, tel que nous l'avons étudié précédemment, la fin de la guerre devait amener son lot d'incertitudes au sein du gouvernement canadien. En effet, si l'on se fie aux propos du diplomate Escott Reid, le ton de la diplomatie américaine changea dès 1944 et il devint de plus en plus manifeste que Washington était moins sensible aux intérêts canadiens.¹³⁸ Nous avons vu que la proposition de George C. Marshall de mettre en place un vaste programme d'aide à la reconstruction de l'Europe fut perçue à Ottawa comme une opportunité pour renverser le processus d'intégration des économies nord-américaines et faciliter la quête canadienne de dollars. Ce programme d'aide économique devait être épaulé par de nouvelles institutions internationales et permettre l'établissement d'un système commercial multilatéral. La pénurie généralisée de dollars et les impératifs de la reconstruction dans un contexte de tensions internationales croissantes limitèrent toutefois le fonctionnement du Fonds monétaire international et la Charte de l'Organisation internationale du commerce ne fut pas ratifiée. Les incidences du plan Marshall sur les défis de l'économie canadienne durant la période de l'immédiat après-guerre sont donc à chercher dans une autre sphère.

Ce chapitre se propose d'étudier les interactions entre le plan Marshall et les initiatives de sécurité collective menées dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), interactions que nous aborderons à l'aune des défis économiques du Canada durant la période de l'après-guerre. Gardons en tête que la principale préoccupation du gouvernement canadien au lendemain du conflit était le redressement de la position de ses réserves monétaires vis-à-vis des États-Unis. Ainsi, notre démonstration s'appliquera à relever les principaux aspects de la stratégie continentale d'approvisionnement en dollars du gouvernement canadien, par l'étude de la participation de son économie au sein d'un dispositif visant à assurer la sécurité collective de la communauté atlantique. L'éclatement du conflit armé en Corée au mois de juin 1950 constitue à cet égard un point tournant. En effet, la guerre en Asie de l'Est força la réorientation de l'aide Marshall, initialement destinée à l'industrie civile, vers le secteur de la défense. Aussi permit-elle de vaincre les dernières

¹³⁸ Cuff & Granatstein, *op. cit.*, p. 18.

réticences du Congrès américain et de lancer le pays dans un vaste programme de défense collective qui accordera une place unique au marché canadien dans ses efforts de mobilisation économique.

Il conviendra par ailleurs d'examiner les modalités de la coopération intergouvernementale entre Washington et Ottawa durant la Seconde Guerre mondiale, puisque c'est l'adoption d'une stratégie similaire qui fit le succès du Canada durant les années 1950-1955. Car la portée de cette coopération sur le redressement des réserves canadiennes de dollars américains durant la période de l'après-guerre n'est pas étrangère à l'existence d'une conjoncture analogue durant la Seconde Guerre mondiale, alors que les efforts de l'économie canadienne en vue d'approvisionner le Royaume-Uni avaient engendré un déficit commercial important à l'égard des États-Unis. C'est ce qui explique l'usage de mécanismes similaires et le recours à des institutions créées durant le dernier conflit mondial pour assurer la coopération entre les deux pays et la coordination de leurs économies. Ainsi, nous serons en mesure d'apprécier la façon dont le Canada put tirer profit du plan Marshall qui, en contribuant à financer le réarmement des pays européens, permit d'élargir la sphère de coopération militaire à l'ensemble de la communauté atlantique par l'entremise de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord.

1. La guerre de Corée et le plan Marshall : la réorientation de la politique économique étrangère des États-Unis

L'historien Charles S. Maier marque une distinction, entre un premier plan Marshall, qui fut élaboré dès 1947 dans un contexte de détérioration généralisée des niveaux de vie en Europe occidentale, et un second, qui révèle davantage les ambitions politiques de Washington quant à l'intégration européenne et l'endiguement du communisme. L'auteur associe la première phase du programme aux années 1948-1949, alors que le gouvernement américain n'exerce qu'un contrôle minimal sur l'utilisation de l'aide versée par l'entremise de l'*Economic Cooperation Administration* (ECA). La seconde phase quant à elle, débute au cours de l'année

1949 et témoigne plutôt de l'attitude dirigiste des administrateurs du programme. En effet, Maier explique que le passage, à partir de 1949, à une conception du plan Marshall qui accorde une plus grande importance à ses effets macroéconomiques est en grande partie attribuable à l'influence croissante de jeunes économistes keynésiens au sein de l'ECA. Une fois que les niveaux de vie eurent atteints des degrés acceptables et que les problèmes d'approvisionnement les plus urgents furent surmontés, il devint nécessaire de réviser les objectifs du programme afin de légitimer son renouvellement par le Congrès.¹³⁹ De plus, la détérioration du climat politique entre les deux puissances allait encourager une redéfinition du rôle du plan Marshall pour en faire un instrument de la politique étrangère des États-Unis.

Bien que la guerre de Corée devait conforter ce passage en légitimant l'adoption d'une approche plus interventionniste en Europe et l'affectation croissante de l'aide Marshall au développement des industries du secteur de la défense, cette tendance était déjà manifeste au sein du gouvernement et de ses alliés européens. En effet, la fin de l'année 1949 vit l'émergence d'une crise de confiance, alors que les Européens accusaient les États-Unis de vouloir réarmer l'Allemagne et que le Parti républicain, se faisant de plus en plus critique sur la scène domestique, réclamait une approche plus agressive en matière de politique étrangère.¹⁴⁰ Les dernières réserves de l'administration Truman furent néanmoins surmontées par le déclenchement des hostilités au sein de la péninsule coréenne, ce qui permit de concilier l'interventionnisme économique et les objectifs de la politique étrangère américaine. Aussi, « whatever dirigiste recommendations ECA economists proposed would be overtaken by the Korean War and the efforts at rapid rearmament. These emergencies in fact tended to affirm their interventionist methods (especially the reliance on macroeconomic aggregates) but now for military production. »¹⁴¹ Ainsi, les changements d'orientation du programme s'expliquent par des développements internes et d'ordre conjoncturel, ces derniers consolidant la tendance initiée lors de la période charnière de 1949. Puisque cette réorientation de la politique étrangère des

¹³⁹ Maier, « Premises of the Recovery Program », dans Girault et Lévy-Leboyer, dir., *op. cit.*, p. 24.

¹⁴⁰ Hogan, *op. cit.*, p. 310.

¹⁴¹ Maier, *op. cit.*, p. 26.

États-Unis, tant en ce qui concerne l'utilisation de l'aide économique que les efforts de réarmement de ses alliés, allait avoir un impact majeur sur la quête canadienne de dollars américains, nous allons maintenant porter notre attention sur l'élaboration de la politique de sécurité des États-Unis et ses rapports à l'aide Marshall.

La principale modification des objectifs du plan Marshall réside dans son incorporation à l'intérieur d'un programme de défense mutuelle mené à l'échelle des pays membres de l'OTAN.¹⁴² Un mois seulement après l'invasion de la Corée du Sud par les troupes communistes, l'administration Truman réussit à débloquer de nouveaux fonds pour fournir une assistance à ses alliés européens dans leurs efforts de réarmement. Le président évoqua même la possibilité d'étendre la durée de l'aide Marshall au-delà de son échéance.¹⁴³ Les archives du gouvernement américain témoignent de ce changement de perception quant au rôle de l'ECA au sein du programme de défense mutuelle :

This means that with respect to mutual defense and within the framework of established policies, the Department of Defense has primary responsibility for determining the military character of international programs, and for developing U.S. determinations as to military requirements in the formulation of programs for military production abroad; and the Economic Cooperation Administration shall have primary responsibility for developing and implementing plans for economic assistance required to support an adequate defense effort abroad, and for implementing approved programs for additional military production abroad.¹⁴⁴

Les nouvelles préoccupations du département d'État des États-Unis en matière d'aide étrangère et de sécurité collective expliquent que l'ECA, dont l'objectif principal était la gestion de l'aide Marshall, se vit donner des directives plus conformes à ce nouvel

¹⁴² Les pays membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord sont : les États-Unis, le Canada, la France, le Royaume-Uni, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Italie, le Portugal, la Norvège, le Danemark et l'Islande. La Grèce et la Turquie rejoindront l'organisation en 1952.

¹⁴³ John S. Duffield, *Power Rules. The Evolution of NATO's Conventional Force Posture*, Stanford, Stanford University Press, 1995, p. 38-39.

¹⁴⁴ United States Department of State. S. Everett Gleason and Frederik Aandahl, ed., *Foreign Relations of the United States, 1950. National Security Affairs; Foreign Economic Policy*, Vol. I, U.S. Government Printing Office, 1950, p. 486. [En ligne]. http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FR_US1950v01 (Page consultée le 13 juin 2011)

ordre de priorités. Il s'agit ici d'un aspect important du rôle que devait jouer le plan Marshall dans la quête canadienne de dollars à partir de l'été de 1950, lequel prendra toute sa signification lorsque nous aborderons les modalités de la participation du Canada à ce dispositif de sécurité collective. Contentons-nous pour l'instant de relever l'attitude du gouvernement canadien face à ces développements.

Le Canada fut un grand instigateur de la création d'une communauté atlantique qui rassemblerait les pays d'Europe occidentale et ceux d'Amérique du Nord. Dès le mois de mars 1948, Pearson manifesta son enthousiasme devant une conférence tripartite tenue au Pentagone et qui regroupait les dignitaires du Canada, du Royaume-Uni et des États-Unis. Le représentant canadien y proposa une alliance en mesure de rallier « the spiritual as well as the military and economic resources of Western Christendom against Soviet totalitarianism »¹⁴⁵. Notons que l'animosité que ressentait Ottawa à l'égard de Moscou eut tôt fait de se manifester au sortir du second conflit mondial lorsque le gouvernement marqua sa désapprobation quant à l'utilisation jugée excessive du droit de veto accordé à l'Union soviétique par l'Organisation des Nations unies (ONU). Selon les historiens R. Bothwell, I. Drummond et J. English, le Canada recherchait principalement dans l'établissement d'une alliance régionale qui s'étendrait aux deux rives de l'Atlantique un instrument qui permettrait la collaboration et qui ne se limiterait pas à la sphère militaire, mais comprendrait également des aspects sociaux et économiques.¹⁴⁶ C'est pourquoi le Canada proposa certains principes qui furent adoptés sous l'Article 2 du traité de l'Atlantique Nord ratifié le 4 avril 1949. Parfois nommé article canadien, celui-ci stipule que :

The Parties will contribute toward the further development of peaceful and friendly international relations by strengthening their free institutions, by bringing about a better understanding of the principles upon which these institutions are founded, and by promoting conditions of stability and well-being. They will seek to eliminate conflict in their international

¹⁴⁵ Robert Bothwell, *Alliance and Illusion. Canada and the World, 1945-1984*, Vancouver/Toronto, UBC Press, 2007, p. 65.

¹⁴⁶ Bothwell *et al.*, *Canada since 1945...*, p. 120.

economic policies and will encourage economic collaboration between any or all of them.¹⁴⁷

Cet article nous permet de relever les préoccupations du gouvernement canadien en matière d'économie et l'adhésion qu'il manifesta à l'égard du principe de coopération internationale. En fait, « [t]he alliance itself was regarded partly as a vehicle for rationalizing and co-ordinating the already existing capabilities of the western powers, and partly as the potential foundation of a wider "Atlantic community," which would foster co-operation in a broad range of economic, social and political fields. »¹⁴⁸ L'une des modalités d'application de cette coopération, laquelle sera particulièrement significative pour le rétablissement de la balance des paiements du Canada, fut énoncée dans l'Article 3. Cette clause établit l'importance de l'assistance mutuelle en vue d'assurer la sécurité collective des pays membres. Elle sera le socle du programme de réarmement de la communauté atlantique et l'instrument par lequel se fera la contribution canadienne.

La ratification du *Mutual Defense Assistance Act* (MDAA) par le président Truman le 6 octobre 1949 fut accompagnée par la mise en place de mécanismes d'entraide dans le cadre du *Mutual Defense Assistance Program* (MDAP). Cette aide prit la forme de matériel militaire et de capitaux et se superposa à l'aide Marshall. Contrairement au programme de *Lend-lease* du second conflit mondial avec lequel il partage plusieurs similitudes, l'aide fournie par le MDAP ne comportait aucune obligation de remboursement de la part des pays bénéficiaires. Le gouvernement canadien accueillit cette mesure législative avec enthousiasme, non seulement pour des considérations de sécurité collective, mais également en regard des retombées économiques potentielles d'un tel programme de réarmement mené à l'échelle de la communauté atlantique.

Well before the passage of the MDAA, the Canadian government could easily see the economic benefits for Canada in a U.S.-sponsored

¹⁴⁷ Don Cook, *Forging the Alliance: NATO, 1945-1950*, New York, Arbor House/William Morrow, 1989, p. 277.

¹⁴⁸ Denis Stairs, « The Military as an Instrument of Canadian Foreign Policy », in Hector J. Massey, ed., *The Canadian Military: A Profile*, Toronto, Copp Clark, 1972, p. 97-98.

rearmament of Western Europe. For one thing it might enable Canada to rid herself of obsolete weapons and, in the process, earn dollars with which to pay for standardized U.S. replacements. More important still, Canadian spokesmen could now argue that any Canadian contribution to collective security must be tied to U.S. military purchases in Canada in order to compensate for the high U.S. dollar content of Canadian munitions production as well as Canada's military purchases in the United States.¹⁴⁹

Ainsi, Cuff et Granatstein font de la mise en place du *Military Assistance Program* (MAP) (lequel est une appellation informelle du MDAP) un aspect important de la quête canadienne de dollars. En effet, les chercheurs font une analogie entre ce programme d'assistance et le plan Marshall. « The MAA was a major piece of legislation for the Administration, the arms procurement side of the North Atlantic Treaty. It would do in military assistance what the Economic Cooperation Administration had done on the reconstruction front; indeed, there seems to have been important economic motives for the military aid, particularly since ECA was beginning to grind to a close. »¹⁵⁰ Ce qui fit, par rapport au plan Marshall, le succès de ce programme quant au redressement de la balance des paiements du Canada à l'égard des États-Unis est davantage attribuable au contexte de son application qu'à sa forme ou ses modalités de fonctionnement. En effet, ce sont les préoccupations croissantes des États-Unis pour la sécurité collective des pays membres de l'OTAN, au lendemain de l'agression nord-coréenne, qui incitèrent Washington à accorder d'importantes concessions au gouvernement canadien et à réduire les entraves commerciales entre les deux pays à un niveau supérieur que par l'entremise du GATT et ce, dans le but d'optimiser la mobilisation de leurs économies. Mais avant d'aborder les principaux aspects de cette collaboration économique, il importe d'examiner la nature des interactions entre l'aide Marshall et le programme d'assistance pour la défense mutuelle relativement aux efforts de réarmement des pays membres de l'OTAN.

¹⁴⁹ Cuff & Granatstein, *op. cit.*, p. 172.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 171. (Notons que le MAA fait référence au *Military Assistance Act*, lequel est une appellation informelle du MDAA.)

Si les deux programmes d'aide financière que sont l'*European Recovery Program* (ERP) et le *Mutual Defense Assistance Program* (MDAP) furent interprétés par les historiens comme étant tous deux des instruments de la politique étrangère des États-Unis, la relation entre ceux-ci fut souvent conflictuelle et les objectifs du dernier prirent progressivement le pas sur ceux du premier. Avec l'amélioration progressive des niveaux de vie en Europe et la montée des tensions politiques de la guerre froide, l'aide Marshall fut bientôt confrontée au dilemme de production que l'on énonce de façon simplifiée sous l'expression "Guns versus Butter". En effet, la réorientation de l'aide Marshall vers le secteur de la défense mit en relief la tension existant entre les politiques de sécurité collective et la libéralisation commerciale, tension que nous avons étudiée précédemment.¹⁵¹ La période d'application du plan Marshall en est un bon exemple, car la consolidation économique de l'Europe de l'Ouest pour en faire un rempart contre l'expansion du communisme légitima le recours à des pratiques discriminatoires à l'égard des économies nord-américaines. En ce sens, les recherches de Jacqueline McGlade, historienne spécialisée dans les programmes d'aide économique de la période de l'après-guerre, nous permettent d'apprécier les répercussions de la montée des tensions internationales entre les deux blocs idéologiques sur l'affectation de l'aide Marshall :

The reorganization mid stream of the Marshall Plan in 1950-51 away from business reform toward accelerated European production in support of rapid rearmament had a profound negative effect on business [...] Burdened by restrictive policies and slumping export markets US business protectionists increasingly sided with military strategists who criticized the lack of strong anti-soviet defense measures in US European aid programs. Together, Cold War strategists and conservative executives began to press for an end to the economic reform agenda of the Marshall Plan.¹⁵²

¹⁵¹ Pour une étude approfondie de cette dynamique, voir l'article « Foreign Trade and the Security State: A Study in Conflicting National Policies » de Arthur S. Miller publié dans *Journal of Public Law* (1958).

¹⁵² Jacqueline McGlade, « Confronting the Marshall Plan: US Business and European Recovery », in John Agnew and J. Nicholas Entrikin, ed., *The Marshall Plan Today. Model and Metaphor*, London/New York, Routledge, 2004, p. 179-180.

Aussi, McGlade interprète-t-elle la mise en place du *Mutual Defense Assistance Program* comme un signal clair que les stratèges de l'administration Truman « intended to transform the Marshall Plan in its final years to act as an instrument, along with NATO, to accelerate European remilitarization over the advance of civilian recovery accomplished through industrial reform »¹⁵³. Cependant, le déclenchement de la guerre de Corée et la redirection de l'aide Marshall qui s'ensuivit, laquelle devait servir à la conformer à de nouvelles visées davantage orientées vers des considérations de politiques étrangères, devait poser quelques problèmes pour l'effort global de remilitarisation des pays de l'Organisation européenne de coopération économique.

The first problem rested in the unfinished business of the revival of European civilian industry. At its peak in 1949 under the Marshall Plan, US technical assistance to European civilian industries constituted \$5.7 billion dollars of the \$6.2 billion extended overseas, with military appropriations set at only \$500 million. With the advent of the Korean War, however, the United States sharply cut back its commitment to civilian industries to only \$2.1 billion out of the \$7.4 billion budgeted for European aid in summer of 1950. This sudden shift away from civilian assistance, a full two years before the end of the Marshall Plan, alarmed and angered overseas policymakers intent on reviving their national economies. While eager to stimulate European rearmament, US officials had not anticipated the debilitating economic effects caused by a massive reversal in aid from civilian to military industries. Burdened with ever-rising NATO production quotas, overall domestic manufacturing and the supply of civilian goods markets fell by 30 per cent throughout Western Europe by the fall of 1950.¹⁵⁴

La diminution de la production de marchandises destinée à l'usage civil en Europe de l'Ouest ne fut toutefois pas un facteur qui œuvra au détriment du dynamisme de l'économie canadienne. Le plan Marshall avait démontré ses limites quant à l'établissement d'un système commercial multilatéral non-discriminatoire et Ottawa percevait de plus en plus les avantages de l'option continentaliste menée sous le sceau de la coopération intergouvernementale et de la libre circulation des facteurs de

¹⁵³ McGlade, *op. cit.*, p. 179.

¹⁵⁴ McGlade, « NATO Procurement and the Revival of European Defense, 1950-60 », in Gustav Schmidt, ed., *A History of NATO – The First Fifty Years. Volume 3*, Houndsmills/Basingstoke/Hampshire/New York, Palgrave, 2001, p. 17-18.

production. En effet, l'expérience de la Seconde Guerre mondiale avait démontré que la mobilisation économique conjointe des deux pays pouvait être profitable au Canada lorsque la situation internationale le commandait.

2. La réduction des entraves commerciales durant la Seconde Guerre mondiale

L'entrée en guerre des États-Unis suite à l'agression nipponne à Pearl Harbor représente un tournant majeur de la Seconde Guerre mondiale. La mobilisation des industries américaines pour un effort de guerre total permit l'approvisionnement des Alliés en matériel militaire, ce qui valut aux États-Unis d'être qualifiés d'arsenal des démocraties. Les succès du programme de réarmement des États-Unis s'expliquent non seulement par les capacités industrielles du pays, mais également par le fait qu'il passa par une mobilisation des ressources effectuée à l'échelle du continent nord-américain. C'est par une déclaration en date du 22 décembre 1941 que le président Roosevelt fit valoir la légitimité et la nécessité de pousser la coopération entre le Canada et les États-Unis en vue d'optimiser l'effort de guerre des deux pays : « Through brute force and enslavement, Hitler has secured a measure of integration and coordination of the productive resources of a large part of the Continent of Europe. We must demonstrate that integration and coordination of the productive resources of the Continent of America is possible through democratic processes and free consent. »¹⁵⁵ Les succès initiaux des forces de l'Axe eurent donc pour effet de convaincre Washington et Ottawa que la réduction progressive des entraves à la libre circulation des ressources d'importance stratégique entre les deux pays était souhaitable s'ils comptaient rivaliser avec le potentiel industriel des pays de l'Axe et de leurs territoires nouvellement conquis.

Aux États-Unis, la vente d'armement aux nations belligérantes fut permise dès le 4 novembre 1939, suite à un amendement du *Neutrality Act* adopté au mois de septembre après l'invasion de la Pologne par l'armée allemande. La loi autorisait la vente d'armes aux pays impliqués dans le conflit seulement si ceux-ci étaient en

¹⁵⁵ James, *op. cit.*, p. 29.

mesure de payer leurs achats en dollars. Ces dispositions eurent tôt fait d'engendrer un déséquilibre commercial au Canada, dont la demande en matériel militaire était accrue par les besoins du Royaume-Uni. La stratégie employée par les États-Unis et le Canada fut alors de pousser la coopération et la coordination de leurs économies en accordant un accès privilégié à leurs ressources et leurs productions nationales. Afin d'être en mesure de relever des similitudes entre les stratégies employées par le gouvernement canadien durant ces deux périodes et d'expliquer leur adoption à la lumière des défis de l'époque, il convient d'aborder les principales facettes de la coopération économique entre le Canada et les États-Unis durant la Seconde Guerre mondiale. Dans cette optique, nous porterons une attention particulière à leurs effets sur l'économie du Canada et à la position de sa balance commerciale.

Les bases de la coopération entre Washington et Ottawa en matière de défense et de sécurité furent jetées le 20 avril 1941, lors de la rencontre entre le président Franklin D. Roosevelt et le Premier ministre du Canada William L. Mackenzie King à Hyde Park dans l'État de New York. Le document qui s'ensuivit, la **Déclaration de Hyde Park**, devait fixer les modalités de coopération entre les deux gouvernements : « [i]t was agreed as a general principle that in mobilizing the resources of this continent each country should provide the other with the defence article which it is best able to produce, and, above all, produce quickly, and that production programs should be co-ordinated to this end »¹⁵⁶. Les estimations de l'époque quant au potentiel de ventes du Canada sur le marché américain se situaient entre les 200 et 300 millions de dollars pour les douze premiers mois ce qui, dans l'esprit des chefs d'États, permettrait de réduire les pressions exercées sur les réserves de dollars américains du Canada attribuables à l'achat massif de matériel militaire aux États-Unis. Aussi l'historien R. Warren James interprète-il la Déclaration de Hyde Park comme une opportunité pour Ottawa de redresser sa balance des paiements à l'égard des États-Unis :

The principal aim of the agreement embodied in the Hyde Park Declaration was obviously to solve Canada's critical foreign exchange

¹⁵⁶ James, *op. cit.*, p. 21.

problem. It was moreover essential that action be taken without delay since the drain on Canadian reserve of United States dollars was so heavy during the first few months of 1941 that the complete disappearance of the reserve was an immediate prospect.¹⁵⁷

La montée de la coopération entre les États-Unis et le Canada était fondée sur des considérations concrètes de coûts de production, de vitesse et de régularité d'approvisionnement et la poursuite de l'équilibre commercial. Ce type de stratégie sera également mis en œuvre durant la période de l'immédiat après-guerre suite à l'agression nord-coréenne, tant en ce qui concerne la mobilisation industrielle à l'échelle hémisphérique que la situation des réserves canadiennes de dollars américains à l'aube du plan Marshall.

Dans le contexte de la guerre froide, le pendant de la Déclaration de Hyde Park fut la **Déclaration de principes de coopération**, officialisée à Washington le 26 octobre 1950 par un échange de notes entre l'ambassadeur du Canada aux États-Unis et le secrétaire d'État des États-Unis. Le rapport du ministère des Affaires extérieures pour l'année 1950 présente ce développement en faisant référence aux accords de coopération inter-gouvernementale durant la Seconde Guerre mondiale. « Les "Principes" s'inspirent en très grande partie de l'Accord de Hyde Park de 1941, en vertu duquel le Canada et les États-Unis coordonnaient à leur avantage mutuel leurs efforts dans le domaine des fournitures militaires, des réglementations économiques et de l'utilisation des matières premières. »¹⁵⁸ La situation qui prévalait au Canada durant la période de l'après-guerre, notamment en ce qui concerne le déficit commercial du pays à l'égard des États-Unis, fut également soulignée par Alex Skelton, l'une des personnalités les plus impliquées dans la définition du rôle du Canada au sein du plan Marshall. « Skelton compared the situation in 1948 to that prevailing in 1941 when Canada's exchange position had been rescued as a result of the Hyde Park Declaration. »¹⁵⁹ Cette citation tirée de l'ouvrage de Cuff et Granatstein est particulièrement pertinente pour la mention qui y est faite du

¹⁵⁷ James, *op. cit.*, p.21.

¹⁵⁸ Ministère des Affaires extérieures, *Rapport du ministère des Affaires extérieures, Canada, 1950*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1951, p. 32.

¹⁵⁹ Cuff & Granatstein, *op.cit.*, p. 95.

problème des réserves canadiennes. Mais en fait, Skelton s'y applique à souligner une différence majeure entre les deux périodes étudiées. Il s'agit du caractère limité du potentiel productif des industries canadiennes à la sortie du conflit, lesquelles fonctionnaient à plein régime depuis quelques années, par opposition au faible niveau de production explicable à la décennie de marasme économique qui précéda la guerre.¹⁶⁰ Dans les deux cas, cependant, la coopération économique entre les deux pays fut stimulée par une demande outre-mer en matériel militaire, laquelle fut soutenue par des programmes de financement de la part des États-Unis. Il s'agit du *Lend-Lease Program* dans le cas de la Seconde Guerre mondiale et du *Mutual Defense Assistance Program* (MDAP) à partir d'octobre 1949.

Les principales entraves à la libre circulation des marchandises durant les deux périodes de mobilisation industrielle furent les restrictions imposées par le *Buy American Act* de 1933. C'est avec le développement du programme de défense des États-Unis durant la Seconde Guerre mondiale que se firent sentir les premières pressions pour limiter la portée de cette loi, à un moment où l'économie domestique se trouvait confrontée à un problème de pénurie de ressources stratégiques. Aussi, bien qu'une certaine flexibilité quant à l'approvisionnement sur le marché canadien fut rendue possible suite à l'émission d'une nouvelle réglementation par le département de la Défense des États-Unis au mois d'août 1941, il fallut toutefois attendre l'attaque de Pearl Harbor du 7 décembre 1941 pour que les barrières administratives érigées par cette loi soient abolies pour l'achat de matériaux stratégiques au Canada.¹⁶¹ Le même obstacle devait surgir au cours de l'année 1950, tandis qu'Ottawa et Washington cherchaient à démanteler les contrôles frontaliers pour permettre une mobilisation industrielle à l'échelle du continent nord-américain.

The two Governments will endeavour to institute such financial arrangements as will facilitate the achievement of these objectives. He [Benninghoff] explained that what the State Department had in mind was

¹⁶⁰ Cuff & Granatstein, *op.cit.*, p. 95.

¹⁶¹ La liste des marchandises pouvant être importées du Canada suite à la régulation du mois d'août 1941 sont : l'acide acétique, la cellulose alpha, l'aluminium, le cobalt (raffiné ou minerais), le cuivre (raffiné ou minerais), l'huile de poisson, le cuir et les peaux, le nickel (raffiné ou minerais), les pâtes et papiers, l'uranium (raffiné ou minerais) et le zinc (raffiné, minerais et concentré).

some general statement of objective in the financial field which could be used, if necessary, for the reconsideration of such legislation or executive practice as may be found to impede the implementation of industrial mobilization measures which may have to be applied in the present emergency. He mentioned, for instance, the application of the Buy America Act, on the United States side, and the Foreign Exchange Control Act, on our side, as examples of the kind of financial practices which might have to come up for review.¹⁶²

Ainsi, les besoins d'une mobilisation industrielle menée de façon conjointe permirent de remettre en question certaines pratiques commerciales protectionnistes adoptées par les deux pays. Pour Ottawa, il s'agissait d'une stratégie toute désignée pour garantir un accès privilégié aux exportations canadiennes sur le marché américain. Des concessions d'une telle ampleur ne furent jamais accordées par l'entremise des Accords du GATT.

Alors que les considérations de sécurité collective avaient limité la portée du GATT dans la crainte d'affaiblir les économies de l'OECE, elles furent paradoxalement celles qui devaient faciliter l'accès du Canada au marché des États-Unis suite à la guerre de Corée. Les préoccupations des gouvernements américain et canadien pour la sécurité collective des pays membres de l'OTAN allaient, par conséquent, s'accompagner d'un regain d'intérêt pour les institutions qui avaient servi les efforts de mobilisation des deux pays durant la Seconde Guerre mondiale. Nous nous attarderons maintenant à l'une de celles-ci, le *Permanent Joint Board on Defense* (PJBD), laquelle devait connaître une seconde vie lors de la guerre froide. Nous verrons notamment que les incidences bénéfiques de cette institution sur la quête canadienne de dollars américains furent appelées à s'accroître considérablement durant la guerre froide. Jumelée à une autre initiative inter-gouvernementale sous la forme du *U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilization Planning Committee* (JIMPC), elle contribua à augmenter les achats des États-Unis sur le marché canadien.

¹⁶² Greg Donaghy, ed., *Documents on Canadian External Relations, Volume 16, 1950*, Ottawa, Department of Foreign Affairs and International Trade, 1996 [1967], p. 1402.

3. La mobilisation conjointe et les effets du réarmement de l'OTAN

Nous l'avons mentionné, la réduction des entraves frontalières entre le Canada et les États-Unis se fit dans une optique de coopération en matière de défense qui passait par une mobilisation des ressources conduite à l'échelle du continent nord-américain. Il suffit de jeter un bref regard aux périodes d'activités les plus intenses du *Permanent Joint Board on Defense* pour constater que celles-ci se produisirent pendant la mise en œuvre de la Déclaration de Hyde Park, promulguée en avril 1941, et de la **Déclaration des principes de coopération**, adoptée en octobre 1950. À cet égard, les recherches de Christopher Conliffe sur l'histoire du PJBD font état de l'importance croissante de l'institution en tant que mécanisme de concertation entre les deux gouvernements à partir de 1950.

Le PJBD permit l'élaboration d'un programme d'achats réciproques pour l'année fiscale 1951, le *U.S.-Canada Reciprocal Procurement Program*, qui contribua à redresser la balance des paiements du Canada à l'égard des États-Unis en augmentant les achats de matériel militaire des États-Unis en sol canadien.¹⁶³ Ce programme opéra par l'entremise d'un système de priorités de production qui devait permettre une allocation optimale des ressources au sein des États-Unis, lequel devait s'étendre à la production industrielle du Canada à partir de l'automne 1950. La détermination du niveau de priorité se faisait par l'entremise de la *National Production Authority* (NPA), une institution affiliée au département du Commerce des États-Unis, instituée le 11 septembre 1950 lors de l'adoption du *Defense Production Act*.¹⁶⁴ Le système de priorités ne s'appliquait pas, à l'origine, aux achats américains auprès des fournisseurs canadiens, ni aux commandes placées aux États-Unis par le gouvernement canadien. Ce ne sera que suite à l'intervention chinoise en Corée, lors de la bataille de Onjong du 25 octobre 1950, que le Canada pourra

¹⁶³ Christopher Conliffe, « The Permanent Joint Board on defense, 1940-1988 », in David G. Haglund and Joel J. Sokolsky, ed., *The U.S.-Canada Security Relationship: The politics, Strategy, and Technology of Defense*, Boulder/San Francisco/London, Westview Press, 1989, p. 156.

¹⁶⁴ Le *National Production Act* (NPA) fut adopté afin d'exercer un contrôle sur la disponibilité des ressources industrielles du pays. Il accorde au président le pouvoir de fixer des priorités en matière de production sous des considérations de sécurité nationale.

bénéficier pleinement des mécanismes de coopération prévus par le *Permanent Joint Board on Defense* et ce, grâce à la Déclaration des principes de coopération adoptée par Washington et Ottawa le 26 octobre 1950, soit une journée seulement après l'entrée des troupes chinoises sur la péninsule coréenne.

Bien que le déroulement du conflit en Asie de l'Est ait vraisemblablement eu une incidence sur le développement de la coopération économique entre le Canada et les États-Unis, il n'en demeure pas moins que le gouvernement du Canada travailla activement auprès de Washington afin de s'assurer un traitement équivalent au sein du système de priorités établi par la *National Production Authority*. Les avantages qui découleraient d'un traitement équivalent entre les ressources stratégiques des États-Unis et celles qui devaient être importées du Canada étaient manifestes pour Ottawa. Aussi, les archives du ministère des Affaires extérieures du Canada témoignent-elles des efforts du gouvernement pour s'assurer de cette équivalence de traitement au sein du système de priorités de la *National Production Authority* :

In order to maintain the continuity of this joint effort, it is submitted that the National Production Authority expand its priority system to include the requirements of the Canadian Military Defense Program and also to include U.S. orders and contracts placed in Canada for military supplies and equipment. [...] It is suggested that the mechanics of extending the National Production Authority Priority System should not be too difficult and could roughly follow the World War II arrangements. [...] [W]hile it is true that Military Defense Assistance Act procurements enjoy the same priority treatment as purely U.S. Armed Service orders, it is important to establish now that it is in the joint U.S.-Canadian interest that Canadian requirements will continue to enjoy equal priority status with those of the U.S. should any re-rating of Military Defense Assistance Act procurement occur.¹⁶⁵

Cette requête d'extension du système de priorités aux achats américains placés auprès de fournisseurs canadiens fut communiquée à l'administrateur adjoint des opérations industrielles du département du Commerce des États-Unis le 2 octobre 1950. Au cours de ce mois, le gouvernement canadien travailla activement sur ce dossier afin d'assurer l'accessibilité de ses ressources au programme de défense des États-Unis.

¹⁶⁵ Donaghy, ed., *op. cit.*, p.1430.

Un traitement équivalent du statut de priorité des marchandises des deux pays fut annoncé le 30 octobre 1950, par l'entremise d'un télégramme du secrétaire d'État aux Affaires extérieures :

The governments of the United States and Canada, in the interest of mutual security and to assist in the discharge of their obligations under the United Nations Charter and the North Atlantic Treaty, have provided for the widest utilization of North American sources of essential military materials and supplies, and have recently agreed on a joint statement of principles for economic co-operation. In order to meet Canada's requirements of essential materials and components from United States sources for defence orders, the United States government will extend the benefit of its formal priority system to Canada. On its part, the Canadian government will extend to U.S. defence orders equal priority assistance to that accorded Canadian defence orders.¹⁶⁶

Cette nouvelle législation fut accueillie avec enthousiasme à Ottawa. La référence aux dispositions du traité de l'Atlantique Nord relativement au programme d'assistance pour la défense mutuelle au sein d'une communauté atlantique élargie s'avérait conforme aux intérêts du gouvernement canadien. L'assistance fournie par les États-Unis aux pays membres de l'OTAN devait avoir un impact considérable sur l'économie canadienne, lequel impact fut largement attribuable à la montée de la coopération économique et de la coordination de la production dans le secteur de la défense entre les deux pays. C'est dans cette optique que nous interprétons la montée des tensions internationales de la guerre froide comme constituant un développement bénéfique pour l'économie canadienne. En effet, les considérations de sécurité collective permirent de surpasser les limites du plan Marshall en poussant les États-Unis à d'importantes concessions et en stimulant la demande du pays pour les ressources de l'économie canadienne.

The Korean War was bullish in its implications for the Canadian economy. There would be little fear of deficit demand for Canadian exports in a world of high-employment defense or war economies. [...] Canada's exports by 1955 were more than 50 percent higher than they had been in 1947; American investment in the Dominion reached \$10.2 billion in 1955, a jump of \$4.3 billion since 1949; the Gross National

¹⁶⁶ Donaghy, ed., *op. cit.*, p.1436.

Product reached \$27 billion in 1955, just over twice what it had been in 1947; and production of minerals, metals, manufactured goods, and the like all hit new peaks.¹⁶⁷

En ce sens, il est intéressant de noter que l'impact de la guerre de Corée sur l'économie canadienne mena à l'adoption d'un régime de taux de change flottant durant le mois de septembre 1950. Les succès de l'économie canadienne et l'appréciation de la devise canadienne s'expliquent en grande partie par la convergence des intérêts des pays de l'OTAN autour de considérations de sécurité collective et, parallèlement, par la montée de la coopération entre le Canada et les États-Unis. Car si le développement d'une industrie civile épaulée par l'octroi massif de capitaux étrangers – tel que prévu par le plan Marshall – pouvait légitimer un certain niveau de protection à l'égard de la concurrence internationale, un programme de réarmement collectif mené dans l'inquiétude du déclenchement d'une troisième guerre mondiale profiterait nécessairement de la mobilisation des économies alliées. C'est donc du côté de la mise en œuvre de la mobilisation de l'économie canadienne et de ses liens avec les besoins d'une économie américaine engagée dans le réarmement des pays de l'Atlantique Nord que nous trouverons les accomplissements les plus significatifs du plan Marshall. Pour les faire ressortir, nous aborderons maintenant les stratégies canado-américaines les plus déterminantes pour la quête canadienne de dollars américains. Nous verrons que celles-ci se firent par l'entremise d'une politique d'entreposage (*stockpiling policies*) des ressources stratégiques et du *U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilisation Planning Committee* (JIMPC).

4. Les politiques d'entreposage et le *U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilization Planning Committee*

Tout comme la plupart des initiatives de coopération entre Washington et Ottawa utilisées durant la guerre froide, le programme d'entreposage des ressources clés du secteur de la défense tire ses origines de la Seconde Guerre mondiale.¹⁶⁸ En

¹⁶⁷ Cuff & Granatstein, *op. cit.*, p. 228.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 144.

effet, l'une des conséquences du conflit mondial sur l'économie américaine fut de faire basculer le pays d'une position d'exportateur net de ressources minérales à celle d'importateur net. Comme l'expliquent Cuff et Granatstein, cette modification de la position commerciale des États-Unis eut une grande implication pour l'économie canadienne : « base metals had become one of the most obvious commodities to carry the burden of Canada's quest for dollar sales »¹⁶⁹. Toutefois, malgré le fait que le programme d'entreposage demeura en vigueur entre 1945 et 1950, celui-ci demeurait grandement entravé par le *Buy American Act* de 1933. Il fallut attendre le déclenchement de la guerre de Corée pour que les restrictions imposées par cette législation soient levées.¹⁷⁰ Durant les six premiers mois de la guerre de Corée, le Congrès des États-Unis procéda à une augmentation des fonds d'appropriation dédiés au programme d'entreposage. L'objectif fut fixé à 8.8 milliards de dollars pour les matériaux d'importance stratégique, une augmentation qui équivalait à plus du triple des appropriations accordées durant les quatre années précédentes.¹⁷¹ L'utilisation de ces fonds eut pour effet d'accroître de façon significative les exportations canadiennes de ressources naturelles associées au secteur de la défense (voir la Figure 1).

L'importance de ces ressources pour rétablir la balance commerciale du Canada envers les États-Unis explique le refus d'Ottawa quant à la proposition du *Temporary Committee of the North Atlantic Council* (TCC) d'inclure les matières premières du sol canadien dans le programme d'aide mutuelle du Canada.¹⁷² Précisons que le TCC fut créé en septembre 1951 afin d'étudier les contributions possibles des pays de l'OTAN par des analyses de données économiques, et que son rapport fut déposé en février 1952. Mais il faut le mentionner, si le Canada se trouva dans une position privilégiée pour retirer des bénéfices de la guerre de Corée par le biais du programme américain d'entreposage de ressources stratégiques, il ne fut pas le seul à en bénéficier : le conflit eut également des retombées positives pour les

¹⁶⁹ Cuff & Granatstein, *op. cit.*, p. 140.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 148.

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 150.

¹⁷² Plumtre, *op. cit.*, p. 117-119.

autres pays membre de l'OTAN, ce qui leur permit de cheminer considérablement vers l'équilibre commercial.

Until the outbreak of the Korean War, efforts to promote world recovery had been impeded by the “dollar gap.” To be sure, the Marshall Plan made a beginning at circulating dollars, but it took the Korean War to do the job. In 1949, America’s trade surplus came to a whopping \$6.7 billion. In 1950, it fell abruptly to a mere \$2.3 billion. The difference was accounted for by the scale on which America stepped up her imports of just about everything at just about any price. Dollars paid to the commodity exporting countries turned them into solvent customers for industrial products from Europe and Japan. But America’s shortages opened the door for an upsurge in direct imports too.¹⁷³

La structure de l'économie canadienne, qui faisait du pays un important exportateur de matières premières, ainsi que l'amélioration de la position commerciale de ses partenaires européens, sont deux facteurs qui expliquent les avantages de cette conjoncture pour le Canada. Les pays de l'Organisation européenne de coopération économique furent davantage disposés à commercer avec la zone dollar, puisqu'ils progressaient vers l'équilibre commercial avec celle-ci (voir la Figure 2). Outre le programme américain d'entreposage de ressources associées au secteur de la défense, l'économie canadienne allait profiter du programme de réarmement des pays de l'OTAN puisque les capitaux octroyés dans le cadre du *Mutual Defense Assistance Program* vinrent soutenir la demande pour la production des industries militaires nord-américaines à haut degré d'intégration économique. Si l'aide financière accordée par le Canada au programme de relèvement économique de l'Europe et celle qu'il dédia au programme d'assistance pour la défense mutuelle n'eurent pas les mêmes retombées économiques sur le pays, les explications sont à rechercher auprès des modalités de coopération entre le Canada et la grande puissance créditrice américaine. À cet égard, comme ce fut le cas pour le *Permanent Joint Board on Defense*, l'intervention chinoise en Corée fut significative puisque les accords de la Déclaration de principes concernant la coopération économique du 26 octobre 1950 vinrent se superposer au fonctionnement du *U.S.-Canadian Joint Industrial*

¹⁷³ Eliot Janeway, *The Economics of Crisis: War, Politics, and the Dollar*, New York, Weybright and Talley, 1968, p. 236.

Mobilization Planning Committee (JIMPC), lequel fut établi le 12 avril 1949 dans le but de mettre en place des mécanismes visant à permettre une mobilisation à grande échelle dans l'éventualité d'une crise internationale.

Le *U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilization Planning Committee* (JIMPC) mit en place divers sous-comités pour examiner certains secteurs clés de l'industrie canadienne de la défense. Ces derniers incluaient les secteurs du transport mécanisé, des métaux, ainsi que des produits chimiques et explosifs.¹⁷⁴ Ces sous-comités furent appelés à opérer en étroite collaboration avec le *Permanent Joint Board on Defense* (PJBD) à partir de l'été 1950 et du *Temporary Committee of the North Atlantic Council* (TCC) à partir d'octobre 1951. Dans une déclaration en date du 1^{er} avril 1952, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, Lester B. Pearson, fit valoir l'importance des institutions de l'OTAN en tant qu'instruments de rationalisation de la production dans un contexte de coopération économique élargi à la communauté atlantique.

It [economic collaboration] is important as a defence against discriminatory trade practices by one N.A.T.O. nation against others. Through the work, for instance, of N.A.T.O.'s financial and economic board I think we know more about each other's economic position than we ever knew before, and the whole of the T.C.C [Temporary Committee of the North Atlantic Council] operation was based on the foundation of statistics and knowledge that have been collected by the financial and economic board. Then also, there is the defence production board which has done useful work in co-ordinating defence production. The usefulness of that kind of work will, I suggest, outlive – I hope it will outlive – the present emergency.¹⁷⁵

En effet, c'est grâce à des études sur les besoins militaires des pays de l'OTAN que le Canada put organiser sa production du secteur de la défense et évaluer ensuite, conjointement avec les États-Unis, la teneur de son apport au dispositif de sécurité collective de l'Alliance. Les archives du gouvernement canadien font état des résultats de ces recherches et les lacunes des armées européennes permirent d'orienter

¹⁷⁴ Cuff & Granatstein, *op. cit.*, p. 169.

¹⁷⁵ R. A. Mackay, ed., *Canadian Foreign Policy 1945-1954. Selected Speeches and Documents*, Toronto/Montreal, McClelland and Stewart Ltd, 1971, p. 205.

la production canadienne d'équipement militaire à destination de l'Europe. La plus grande contribution du pays fut associée au secteur de l'aéronautique, le Canada s'engageant à fournir 1 097 avions F86 pour 1954.¹⁷⁶

Ce qui nous intéressera particulièrement pour notre étude est la stratégie employée par le Canada et les États-Unis afin de réduire la proportion de composantes fabriquées aux États-Unis et ainsi permettre d'alléger les pressions exercées sur les réserves canadiennes de dollars américains. En effet, pour que le Canada soit en mesure de remplir ses obligations face aux demandes du Royaume-Uni, qui demandait 456 F-86 pour l'année 1953, les États-Unis proposèrent de fournir 100 ensembles de "*government-furnished property*" par mois, puisque ces pièces comportaient un haut niveau de composantes onéreuses fabriquées aux États-Unis.¹⁷⁷ Cet arrangement révèle les dispositions du *U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilization Planning Committee* (JIMPC) à l'égard des pressions apposées sur les réserves canadiennes par la production de ces appareils. Ainsi, la position de la balance des paiements du Canada demeura une préoccupation constante d'Ottawa et de Washington dans le but d'optimiser leurs efforts conjoints de mobilisation économique (voir la Figure 3). Car, en dépit du fait que la production de matériel militaire permit d'augmenter les exportations du Canada sur le marché américain, il n'en demeure pas moins que le Canada dut importer beaucoup de matériaux des États-Unis. Cette directive du gouvernement canadien témoigne de ces préoccupations : « the U.S. dollar content should be at a minimum and, where possible, arrangements should be made for joint provision of items by the United States and Canada along the lines of those proposed in the case of F-86 aircraft »¹⁷⁸. Outre ces avions de chasse, la contribution du Canada dans le secteur de l'aéronautique se fit par l'acheminement de bombardiers légers, d'appareils d'entraînement de type Harvard et T-33, de radars de type No.4 Mark VI et de la

¹⁷⁶ Donaghy, ed., *Documents on Canadian External Relations, Volume 17, 1951*, Ottawa, Department of Foreign Affairs and International Trade, 1996 [1967], p. 715.

¹⁷⁷ *Ibid.*, p.711.

¹⁷⁸ Donaghy, ed., *op. cit.*, p. 715. (Vol. 17, 1951)

possibilité de former 1 400 pilotes par année dans le cadre du programme d'entraînement de l'OTAN.

Par conséquent, l'apport du Canada au dispositif de sécurité de l'OTAN était non négligeable et les États-Unis tentèrent de concilier les intérêts des deux pays à maintes reprises. Ce fut notamment le cas lors de l'extension du système de priorités de la *National Production Authority*, que nous avons abordé précédemment. Un autre cas-type de la coopération qui retiendra notre attention concerne l'exportation d'aluminium canadien aux États-Unis. Ce dossier, qui mobilisa les efforts du gouvernement canadien entre octobre et décembre 1950, est effectivement révélateur de l'usage qui fut fait par Ottawa du *U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilization Planning Committee* (JIMPC) afin de pousser les exportations canadiennes sur le marché américain et de rétablir les réserves monétaires du Canada. Le litige se manifesta suite à une étude de la *National Production Authority*, qui recommanda d'émettre un ordre de restriction pour l'utilisation de l'aluminium pour des usages civils aux États-Unis. En réponse, le gouvernement canadien présenta à Washington une offre d'approvisionnement à des coûts inférieurs à ceux des compagnies américaines d'aluminium et s'efforça de démontrer que l'expansion de la production américaine d'aluminium encouragerait une utilisation désavantageuse des ressources pour les deux pays.

Along with this proposal to limit the use of aluminum in manufacturing and construction, we hear of plans to greatly expand basic production capacity in the United States, using energy derived from natural gas and coal. [...] It seems to me that by looking to Canada, in part at least, for both immediate and more distant help in aluminum production, a much more satisfactory and economical situation can be created than the one now proposed.¹⁷⁹

Des études statistiques et stratégiques furent menées mais, malgré tous les efforts mis dans ce dossier, le Canada ne put parvenir à ses fins. Un ordre exécutif fut émis le 15 décembre 1950, dans un discours à la nation du président lors duquel il déclara l'état d'urgence et l'imposition de contrôles étendus notamment en ce qui concerne les prix

¹⁷⁹ Donaghy, ed., *op. cit.*, p. 1439-1440. (Vol. 16, 1950)

et les salaires.¹⁸⁰ L'argument clé des États-Unis dans ce litige était lié à des considérations d'ordre géostratégique, alors que les industries canadiennes du nord-ouest étaient jugées trop vulnérables à une invasion soviétique.

Cet échec ne doit pas occulter le fait que les États-Unis étaient généralement très sensibles aux revendications canadiennes puisque la contribution de leur principal partenaire économique était plus que substantielle, comme en témoigne cet extrait tiré des archives du département d'État des États-Unis :

Many of the plants in Ontario which rely on ample sources of hydro-electric power export a large percentage, in some cases 100 percent, of their output to the United States. From the area served by Ontario Hydro, the United States obtains aircraft, ammunition, explosives, air frame sub-assemblies and many other items important to the defence of the United States. Practically all the electronic gear and most of the building materials which will enter into the erection of the Canada-United States early warning radar screen come from Ontario. Ontario industries supply all the nickel mined and treated in Canada and over 90 percent of the supply available to the United States. They also account for all the cobalt, calcium and platinum group metals produced and exported from Canada.¹⁸¹

Ainsi, malgré certains revers, les modalités de coopérations des États-Unis et du Canada et le degré de coordination de leurs économies permirent d'accroître les exportations du Canada sur le marché américain. À cet égard, le commerce des ressources minérales du sol canadien fut significatif pour le redressement des réserves canadiennes de dollars américains. Cuff et Granastein ont d'ailleurs consacré un chapitre entier à ce sujet, lequel chapitre : « Canadian Minerals and Metals and American Empire », est très évocateur quant à la relation entre la puissance américaine et ces ressources minérales.

¹⁸⁰ Donaghy, ed., *op. cit.*, p. 1453. (Vol. 16, 1950)

¹⁸¹ United States Department of State, William Z. Slany, ed., *Foreign relations of the United States, 1952-1954. Western Europe and Canada*, Vol. VI, Part 2, U.S. Government Printing Office, 1952-1954, p. 2111. [En ligne] <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195254v06p2> (page consultée le 13 juin 2011)

En effet, l'étude des développements de la guerre froide et des bases de la coopération entre Washington et Ottawa nous pousse à nous interroger sur le potentiel du plan Marshall quant à l'exploitation des avantages comparatifs du Canada. Certes, le blé était une marchandise toute désignée pour soulager la faim des citoyens européens, mais il n'en demeure pas moins que, lors de la deuxième phase du plan Marshall, la mobilisation des industries, dans un effort de réarmement à l'échelle de la communauté atlantique, put garantir une utilisation optimale des facteurs de production du pays. Dans ce contexte, si l'option continentale ne permit pas d'atténuer la dépendance de l'économie canadienne envers son voisin du Sud, elle contribua toutefois à améliorer la position des réserves canadiennes de dollars américains en accordant un accès privilégié aux marchandises canadiennes sur le marché américain.

5. Conclusion de chapitre

La détérioration des relations internationales entre les deux superpuissances durant la guerre froide eut donc des répercussions considérables sur l'économie du Canada. Elle réduisit notamment les accomplissements du plan Marshall quant à l'ouverture des marchés des pays de l'Europe de l'Ouest aux marchandises canadiennes. Les préoccupations de sécurité collective de la guerre froide eurent ainsi pour effet d'entraver la quête canadienne de dollars. En effet, on assista plutôt à une réorientation de l'aide Marshall suite au déclenchement de la guerre de Corée durant l'été 1950, laquelle fut de plus en plus détournée du secteur civil pour être affectée aux industries du secteur de la défense. Paradoxalement, ce furent ces changements qui allaient permettre au Canada de surmonter les défis de l'après-guerre en participant à un vaste programme de réarmement mené à l'échelle de la communauté atlantique. Car, au grand soulagement des autorités canadiennes qui avaient contribué à l'adoption de l'Article 2, la coopération au sein de l'Alliance atlantique ne se limita pas à des considérations d'ordre strictement militaire, mais devait permettre une rationalisation de la production des différents pays membres afin de coordonner leurs efforts de réarmement.

Le fait que ces développements furent très significatifs pour le Canada s'explique par la communauté d'intérêts qui se forma entre les deux pays nord-américains, laquelle poussa les États-Unis à accorder d'importantes concessions au Canada pour des raisons de sécurité nationale. À ce titre, la Déclaration des principes de coopération, qui réduisit les entraves frontalières entre les deux pays et l'extension du système de priorités de la *National Production Authority* sont exemplaires. Ces deux mesures, adoptées dans le but de permettre une allocation optimale des facteurs de production dans un effort de mobilisation conjointe, contribuèrent à l'accroissement des exportations canadiennes aux États-Unis et au redressement de la position de ses réserves de dollars américains. La collaboration économique entre le Canada et les États-Unis dans un programme de défense commun fut facilitée par l'expérience de la Seconde Guerre mondiale, qui permit l'adoption d'une stratégie similaire et la création de mécanismes adaptés à une telle situation. En effet, Ottawa et Washington avait dû composer avec la détérioration rapide des réserves canadiennes à partir de 1940, problème partiellement corrigé par les dispositions de la Déclaration de Hyde Park, dont les principales dispositions furent reprises en 1950 dans le cadre de la Déclaration des principes de coopération. Le programme américain d'entreposage des ressources d'importance stratégique et le *Permanent Joint Board on Defense* sont également des pratiques utilisées durant la Seconde Guerre mondiale et qui furent récupérées durant la guerre froide pour encourager la coopération en matière de défense et la coordination économique à l'échelle du continent nord-américain.

L'évolution des relations internationales fut donc un facteur majeur du développement économique du Canada durant la période de l'après-guerre. Nous pouvons nous demander si ce contexte était favorable à la poursuite des intérêts commerciaux du Canada relativement aux attentes du gouvernement envers le plan Marshall. Car si l'on considère que le gouvernement américain était préoccupé par l'éventualité d'une récession similaire à celle qui toucha son économie au lendemain de la Grande Guerre, il semble légitime de s'interroger sur la place qui était réservée aux exportations canadiennes alors que la classe d'affaires des États-Unis cherchait à

soutenir la demande pour leur production nationale par l'entremise du programme d'aide dont ils supportaient le fardeau fiscal. En effet, il apparaît à la lumière de nos recherches que les plus grandes concessions commerciales accordées au Canada par les États-Unis se firent dans des contextes de crises internationales.

Conclusion

Au départ, nous nous étions demandés si la stratégie commerciale d'Ottawa au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, c'est-à-dire tirer profit de l'ouverture des marchés internationaux pour écouler sa production et réduire ainsi sa dépendance à l'égard de ses deux partenaires commerciaux traditionnels (les États-Unis et le Royaume-Uni), avait été favorisé par le plan Marshall. À la lumière de nos analyses, nous pouvons affirmer que la situation internationale de l'immédiat après-guerre compliqua la quête canadienne de dollars et que le plan Marshall ne permit pas d'assurer aux marchandises canadiennes une présence accrue au sein des marchés européens. La période entre 1945 et 1955 fut effectivement caractérisée par de persistantes restrictions commerciales à l'égard du Canada. En ce sens, les tentatives du gouvernement canadien pour rétablir le triangle de l'Atlantique Nord se soldèrent par un échec, tout comme celles qui visaient à le surpasser en substituant le pivot britannique par l'ensemble des marchés d'Europe occidentale au sein d'un système multilatéral et non-discriminatoire. En effet, les exportations canadiennes à destination du Vieux Continent chutèrent tout au long de cette période et ce, malgré l'aide Marshall et l'établissement d'institutions internationales dédiées à la libéralisation des échanges mondiaux.

Nous avons vu également que la pénurie généralisée de dollars américains fut un facteur déterminant dans la conduite du commerce international de l'après-guerre et que celle-ci contribua à cloisonner les échanges entre les économies des deux rives de l'Atlantique. De plus, les efforts du Royaume-Uni en vue de restaurer la position internationale de la livre sterling eurent pour effet de marginaliser les marchandises canadiennes au sein des marchés des pays du Commonwealth pour des considérations d'appartenance à des zones monétaires différentes. Cette dynamique fut d'ailleurs renforcée sous le plan Marshall lequel contribuait au développement du commerce intra-européen, puisque cela présentait le double avantage de réduire la dépendance

des économies européennes envers l'aide américaine et d'œuvrer à la consolidation de la région pour contenir l'expansion du communisme.

L'étude des répercussions du plan Marshall sur l'économie du Canada nous a ainsi mené à examiner les incidences du programme sur les stratégies d'approvisionnement en dollars du gouvernement canadien. Si les études consacrées à ce sujet sont peu nombreuses, l'historiographie canadienne bénéficie cependant des contributions des historiens B.W. Muirhead, R.D. Cuff et J.L. Granatstein, lesquels abordent les défis commerciaux du Canada au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Toutefois la part de leurs analyses consacrées au programme de reconstruction de l'Europe est marginale. Pour sa part, Muirhead propose une interprétation de la faillite de l'option anglo-européenne largement fondée sur les relations entre le Canada et le Royaume-Uni. Quant à R.D. Cuff et J.L. Granatstein, ils concentrent leurs analyses sur la dynamique des relations entre le Canada et les États-Unis durant la période 1945-1950 pour expliquer les bases de la prospérité de l'économie canadienne durant la période de l'après-guerre. Par conséquent, la principale contribution de notre étude du plan Marshall et de la quête canadienne de dollars est de se détacher des approches bilatérales pour étendre notre vision à l'ensemble du triangle de l'Atlantique Nord.

Dans cette perspective plus large, nous avons mis en relief un aspect paradoxal et peu étudié du plan Marshall relativement au développement économique du Canada. En effet, les préoccupations de sécurité collective des États-Unis eurent pour conséquence initiale d'entraver la quête canadienne de dollars en contribuant à la fermeture des marchés européens. Cependant, à l'été 1950, le déclenchement de la guerre de Corée allait marquer un tournant majeur dans la stratégie américaine qui facilita l'approvisionnement en dollars du gouvernement canadien. Par conséquent, les mêmes préoccupations qui avaient agi au détriment des intérêts commerciaux du Canada devaient offrir une stratégie alternative au pays, en garantissant un accès privilégié au marché américain et en stimulant la demande pour les ressources canadiennes. Il demeure toutefois difficile de déterminer si ces développements

peuvent être assimilés à une stratégie canadienne puisque, tel que démontré par B.W. Muirhead, la marge de manœuvre du pays était très réduite. Aussi s'agissait-il, dans les circonstances, de la meilleure option. Il n'en demeure pas moins que l'intégration du Canada dans un dispositif de défense hémisphérique étendu à l'ensemble de la communauté atlantique permit de redresser la position de ses réserves de dollars américains et que le plan Marshall fut un élément important de ce développement.

Résumons maintenant les principales composantes de notre démonstration des répercussions du plan Marshall sur les comportements économiques du Canada durant la période 1945-1955. Si l'annonce du plan Marshall fut reçue avec enthousiasme à Ottawa, c'est que ce programme de reconstruction de l'Europe devait permettre au Canada de rétablir, voir même surpasser le système commercial du triangle de l'Atlantique Nord. En effet, nous avons vu que l'un des objectifs du plan Marshall était de faciliter l'établissement d'un système commercial multilatéral en allégeant les contraintes budgétaires des pays participants et de permettre à ceux-ci de libéraliser leurs échanges commerciaux. L'adhésion du gouvernement canadien s'expliquait en partie par l'importance du secteur des exportations pour la croissance économique du Canada.

Cet aspect fut révélé aux décideurs politiques canadiens lors de la Grande Dépression de la décennie 1930, durant laquelle le Canada fut sévèrement touché par la chute du prix du blé et par la dislocation des réseaux commerciaux internationaux. Le pays parvint à améliorer sa situation par son intégration au sein d'un réseau commercial protégé par un système de préférence impériale, élaboré lors de la conférence d'Ottawa de 1932, et par la signature d'un accord commercial avec les États-Unis en 1935, dans le cadre du *Reciprocal Trade Agreements Act* adopté par l'administration Roosevelt. Ainsi, c'est par l'entremise de ces deux dispositifs commerciaux que le Canada put rétablir le réseau d'échanges triangulaire qui lui permit d'équilibrer sa balance commerciale durant la période de l'entre-deux-guerres. Mais pendant cet épisode, le Canada demeura exposé aux stratégies commerciales

développées par ses deux principaux partenaires commerciaux, sans qu'il puisse exercer une grande influence sur celles-ci.

Ce qui nous permet de comprendre le leadership que témoigna la délégation canadienne au lendemain du second conflit mondial dans l'élaboration d'une charte visant à établir une organisation internationale, laquelle serait en mesure d'imposer un code de conduite en matière de commerce. Tout aussi significatif est le rôle considérable du Canada lors de la conférence de Bretton Woods, lors de laquelle les bases du régime monétaire et financier international de l'après-guerre furent décidées. Lors de ces pourparlers, le Canada contribua à concilier les intérêts des délégations britannique et américaine. Si les Accords du GATT ainsi que les institutions créées à Bretton Woods constituaient les principaux instruments du multilatéralisme commercial, le plan Marshall s'avérait toutefois nécessaire au cheminement vers cet idéal commercial pendant la période de transition pendant laquelle devait s'effectuer la reconstruction de l'Europe. L'adhésion du gouvernement canadien à l'égard de ce système commercial multilatéral et non-discriminatoire reflétait également la nature des défis rencontrés par l'économie canadienne durant la période de l'immédiat après-guerre

En effet, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'économie canadienne fut confrontée à des défis de taille attribuables à des facteurs structurels et conjoncturels. Pour brièvement résumer ses difficultés, soulignons que les pressions exercées par l'accroissement du volume des importations en provenance des États-Unis menaçaient d'épuiser les réserves canadiennes de dollars américains, une conjoncture s'expliquant par le haut niveau de l'épargne accumulée par les ménages canadiens durant la guerre. De plus, cette situation se trouvait aggravée par la ruine économique et financière du Royaume-Uni, puisque ce marché représentait traditionnellement la principale source d'approvisionnement en dollars du Canada. De surcroît, la quête du Canada pour des marchés alternatifs se vit compliquée par une pénurie généralisée de dollars en Europe, dont les économies furent dévastées par la guerre. Cette situation eut tôt fait d'occasionner un déséquilibre entre les capacités

productives des deux rives de l'Atlantique. Si, nous l'avons montré, la crise européenne de 1947 était davantage attribuable à des problèmes particuliers à certains pays européens, il n'en demeure pas moins que l'aide Marshall était une mesure appropriée dans le cadre d'une pénurie généralisée de dollars. En effet, le plan Marshall devait éliminer ce déséquilibre en œuvrant au rétablissement du potentiel industriel de l'Europe, mais aussi stimuler la demande de la région pour les marchandises du Nouveau Monde en y injectant des dollars. C'est pourquoi les élites canadiennes croyaient que le programme permettrait au Canada de redresser la position de ses réserves monétaires et de réduire sa dépendance à l'égard du marché américain. Cependant, nous l'avons vu, les accomplissements du programme à cet égard demeurèrent limités dans ce contexte international marqué par une pénurie de dollars ainsi que par la montée des rivalités politiques de la guerre froide.

Entre le moment où le programme de reconstruction de l'Europe fut proposé en 1947 et son adoption l'année suivante, les relations entre les deux superpuissances s'étaient considérablement détériorées. En effet, la prise du pouvoir par le Parti communiste tchécoslovaque avec l'aide de l'Union soviétique fut un incitatif à la ratification du plan Marshall par le Congrès américain. Dès lors, le programme devint en quelque sorte un instrument de la politique étrangère des États-Unis dans le cadre de la doctrine Truman qui visait à endiguer le communisme. Ce développement s'avéra significatif pour le Canada puisque le Congrès des États-Unis refusa de ratifier la Charte de la Havane, qui prévoyait la création d'une Organisation internationale du commerce. En effet, la consolidation de l'Europe légitima le maintien de restrictions commerciales à l'égard du Canada. Le plan Marshall, d'abord interprété comme un agent de libéralisation du commerce transatlantique, devait manifester ses limites dès la première année de sa mise en application. D'abord, les stratégies de stabilisation monétaire et financière prévues par le plan eurent pour effet de marginaliser les marchandises canadiennes au sein des marchés de l'Europe. Plus encore, si le Canada avait soutenu la reconstruction du Royaume-Uni de façon importante, ce soutien n'ouvrit pas ce marché de la façon escomptée. Car si le maintien d'une zone sterling permettait d'offrir une source d'approvisionnement

alternative à la zone dollars, elle devait également entraver les échanges entre le Royaume-Uni et le Canada, seul pays du Commonwealth à ne pas appartenir à la zone sterling.

Nous avons également abordé trois autres facteurs qui nous ont permis de comprendre cette dynamique défavorable aux intérêts commerciaux du Canada. Il s'agit des négociations qui se tinrent entre 1948 et 1950 en vue d'étudier la mise en place d'une Union douanière européenne, l'établissement d'une Union européenne des paiements en 1950, ainsi que l'adoption d'un code de libéralisation des échanges, un ensemble de mesures applicables aux seuls pays de l'OECE. Ces mécanismes constituèrent des entraves à la quête canadienne de dollars durant la période d'application du plan Marshall (1948-1951). En effet, l'un des objectifs du plan Marshall était de contribuer à la stabilisation monétaire et financière des économies européennes. Le dispositif prévu à cette fin par les administrateurs du programme procéda par une allocation stratégique des fonds de contrepartie. Ceux-ci pouvaient soit être utilisés pour rembourser les dettes publiques de l'État, et restaurer ainsi la solidité de la monnaie nationale, ou encore prendre la forme d'investissements au sein de l'appareil productif des différents États.

Les deux études de cas proposées dans ce mémoire concernent le Royaume-Uni et la France. Le premier opta pour le remboursement des dettes publiques, témoignant ainsi de sa volonté d'œuvrer au rétablissement de la zone sterling, ce qui laissa peu de place aux marchandises en provenance de la zone dollar. La France, pour sa part, employa ces fonds pour développer la productivité de son économie dans le cadre du plan Monnet. Cette option ne s'avéra pas favorable aux intérêts commerciaux du Canada, car il devint manifeste que le gouvernement français prévoyait développer ses capacités productives d'abord et libéraliser ensuite. De plus, l'ouverture à la compétition intra-européenne et le maintien de restrictions à l'égard des économies plus compétitives de la zone dollar présentaient certains avantages dans ce contexte de pénurie généralisée de dollars en Europe. D'ailleurs ces facteurs conjoncturels et structurels ne sont pas étrangers aux trois développements

subséquents examinés au sein de notre étude du processus de fermeture des marchés européens aux marchandises canadiennes.

En effet, que l'établissement d'une Union douanière européenne fut sérieusement envisagé, dès octobre 1948, reflète le changement de disposition d'esprit des décideurs politiques de Washington quant à l'élimination des entités économiques discriminatoires en matière de commerce. Cet épisode nous permet d'apprécier la rupture de la communauté d'intérêts qui avait jusque-là caractérisée les relations entre le Canada et les États-Unis relativement à une conception rooseveltienne de l'idéal commercial pour la période de l'après-guerre. En ce sens, les intérêts commerciaux du Canada furent davantage servis par la prise de position du gouvernement britannique relativement à ce projet, puisque Londres préférait ne pas compromettre sa position commerciale au sein du Commonwealth pour une adhésion à une zone de libre-échange européenne, laquelle pourrait s'avérer néfaste à la poursuite du plein-emploi. Le Canada et le Royaume-Uni furent donc les plus grands opposants de la mise en place d'une Union douanière européenne, laquelle aurait pour conséquence d'entraver l'accès de leurs marchandises sur les marchés d'Europe continentale. Les deux pays auront une approche similaire en ce qui concerne la création d'une Union européenne des paiements, car ils verront cette initiative américaine destinée à pousser l'intégration des économies européenne d'un mauvais œil, la jugeant potentiellement défavorable à la poursuite de leurs intérêts économiques. Toutefois, il est significatif de constater que le Royaume-Uni dut modifier sa position au cours de l'année 1950, puisqu'il estimait qu'une détérioration de ses relations avec les États-Unis pourrait affecter l'aide économique qui lui était accordée. Le plan Marshall s'avéra ainsi être un levier efficace pour favoriser l'intégration économique des pays européens, pour reconstruire l'Europe sur des bases conformes aux objectifs économiques de ses administrateurs d'inspiration keynésienne ainsi que pour les visées de la politique étrangère des États-Unis.

Si jusque-là notre étude des répercussions du plan Marshall semblait marquer un échec de la stratégie commerciale canadienne, puisque le plan n'a pas permis de

comblent les attentes du gouvernement canadien, elle a cependant fait ressortir certains succès inattendus. En effet, une fois la situation de précarité des Européens soulagée, il y eut réorientation du plan : les considérations de sécurité collective à l'égard de la communauté atlantique prirent le pas sur les objectifs premiers du programme. Cela devint manifeste suite au déclenchement de la guerre de Corée, laquelle marqua un point tournant pour le Canada. Aussi, après avoir provoqué la fermeture des marchés outre-mer aux marchandises canadiennes, il est paradoxal de constater que ces mêmes préoccupations de sécurité collective devaient permettre au Canada de s'approvisionner en dollars par son intégration au sein d'un dispositif de sécurité à l'échelle de la communauté atlantique.

Ce dernier point de notre démonstration des répercussions du plan Marshall sur les comportements économiques du Canada nous a finalement amené à aborder les développements qui lui permirent de sécuriser un accès privilégié à ses exportations aux États-Unis et ainsi redresser la position de ses réserves de dollars. Car la montée de la coopération économique entre le Canada et les États-Unis durant la période de l'après-guerre est largement attribuable à la détérioration des relations politiques entre les États-Unis et l'Union soviétique. En effet, la création du pacte militaire de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, le 4 avril 1949, s'accompagna de dispositions en matière de coopération économique entre tous les pays signataires. Nous avons examiné le rôle joué par le Canada dans l'adoption de l'Article 2 du traité, lequel définissait les bases de cette coopération et vint à être connu sous l'appellation d'"article canadien". À partir de l'automne 1949, les préoccupations de sécurité collective de Washington amenèrent le gouvernement à mettre en place un programme d'aide économique similaire au plan Marshall, par l'entremise du *Mutual Defense Assistance Act*, dont le but premier était d'œuvrer au réarmement des pays membres de l'OTAN. La guerre de Corée allait également provoquer une redirection de l'aide Marshall vers le secteur de la défense. Dès lors, le plan Marshall servit à soutenir la demande des pays européens pour du matériel militaire et des ressources d'importance stratégique dont les États-Unis et le Canada furent les plus grands fournisseurs. La mobilisation des industries canadiennes et

américaines se fit de façon conjointe et l'expérience acquise par les deux pays durant la Seconde Guerre mondiale fut mise à contribution. En effet, certaines organisations et pratiques administratives utilisées pendant le dernier conflit mondial afin d'optimiser l'effort de guerre permirent de procéder rapidement et efficacement à la mobilisation des ressources des deux pays. C'est notamment le cas du *Permanent Joint Board on Defense*, du recours à des politiques d'entreposage des ressources stratégiques, ainsi que des accords visant à réduire les entraves frontalières en vue de permettre la libre circulation des facteurs de production à l'échelle du continent nord-américain. Cette conjoncture fut favorable à la quête canadienne de dollars, puisqu'elle permit au pays de profiter de ses avantages comparatifs. En effet, les marchandises canadiennes bénéficièrent d'un traitement équivalent au sein du système de priorité établi par Washington. Cette concession importante de la part des États-Unis éliminait les entraves érigées par le *Buy American Act* de 1933. Ainsi, après être parvenu à maturité économique suite à la Seconde Guerre mondiale, l'économie canadienne fut en mesure de mettre à profit, d'une part, sa stratégie de développement traditionnelle, basée sur l'exploitation de ses ressources naturelles et, d'autre part, son potentiel industriel pour la production de matériel militaire à haute teneur technologique.

En définitive, il ne fait aucun doute que le plan Marshall eut des répercussions considérables sur les comportements économiques du Canada durant la période entre 1945 et 1955. D'abord la stratégie commerciale privilégiée par Ottawa au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, qui reposait en grande partie sur le plan Marshall, s'avéra être un échec puisque la conduite de la politique étrangère des États-Unis se fit à son détriment. En effet, le contexte international de la guerre froide et la pénurie de dollars en Europe encouragea le développement du commerce intra-européen et le maintien de restrictions commerciales envers le Canada. Aussi, les trois premières années d'application du plan Marshall furent-elles marquées par la consolidation européenne et la fermeture de ces marchés aux marchandises canadiennes. Cependant, le déclenchement de la guerre de Corée allait accentuer les préoccupations de sécurité collective de Washington et offrir de nouvelles

opportunités au Canada. Elle stimula la demande américaine pour les ressources à importance stratégique du territoire canadien, ce qui permit au pays de sécuriser un accès privilégié au marché américain et d'alléger les pressions exercées sur ses réserves de dollars américains.

Mais, les développements de l'économie canadienne durant la période étudiée eurent des répercussions régionales inégales au sein des différentes provinces canadiennes. Par exemple, l'accord anglo-canadien de 1946 sur le blé destiné au marché britannique stimula dans une certaine mesure la production de la région des prairies canadiennes. Nous savons également que les politiques américaines d'entreposage des ressources stratégiques eurent d'importantes répercussions sur le développement de la région de Sudbury en Ontario, et que la production de chasseurs à réaction F-86 Sabre fut largement localisée à Montréal. Enfin, à l'aune des développements économiques et politiques examinés au sein de ce mémoire, il serait intéressant d'approfondir l'étude des impacts régionaux du plan Marshall, ce qui contribuerait à étendre la compréhension de ses répercussions sur l'économie canadienne.

Bibliographie

Sources gouvernementales:

Bank of Canada, *Statistical Summary*, Ottawa, Bank of Canada, 1951. 224 pages.

Department of External Affairs, External Affairs Records, files 264(s).

Department of Reconstruction and Supply, RG2-B-2, Vol. 78, E-20-5.

Dominion Bureau of Statistics. *The Canada Year Book*. Ottawa, J.O. King's Printer, 1933, 1936 and 1939, Queen's Printer, 1955.

Donaghy, Gred, ed. *Documents on Canadian External Relations*. Ottawa, Department of Foreign Affairs and International Trade, 1996 [1967], Vol. 16-17.

Leacy, F.H., dir. *Statistiques historiques du Canada*. 2^e éd. Ottawa, Statistique Canada, 1983 [1965].

International Monetary Fund, *Annual Report 1950*, Washington, D.C., 1950.

Ministère des Affaires extérieures. *Rapport du Ministère des affaires extérieures, Canada, 1950*. Ottawa, Imprimeur du Roi, 1951. 91 pages.

United States Department of State. In University of Wisconsin. *University of Wisconsin Digital Collection*, [En ligne]. <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS> (Page consultée le 13 juin 2011)

Ouvrages secondaires :

Alperovitz, Gar. *Atomic Diplomacy: Hiroshima and Potsdam*. New York, Simon and Schuster, 1965. 317 pages.

Bailey, Thomas A. *America Faces Russia: Russian-American Relations from Early Times to Our Day*. Ithaca, Cornell University Press, 1950. 375 pages.

Behrman, Greg. *The Most Noble Adventure. The Marshall Plan and the Time when America Helped Save Europe*. New York, Free Press, 2007. 448 pages.

Bordo, Michael D. « The Bretton Woods International Monetary System: A Historical Overview » in Michael D. Bordo and Barry Eichengreen, ed. *A Retrospective on the Bretton Woods System. Lessons for International Monetary Reform*, Chicago, University of Chicago Press, 1993. P. 3-108.

- Bothwell, Robert. *Alliance and Illusion. Canada and the World, 1945-1984*. Vancouver/Toronto, UBC Press, 2007. 464 pages.
- Bothwell, Robert *et al.* *Canada since 1945: Power, Politics, and Provincialism*. 2nd ed. Toronto, University of Toronto Press, 1989 [1981]. 508 pages.
- Brasseul, Jacques. *Histoire des faits économiques. De la Grande Guerre au 11 Septembre*. Paris, Armand Colin, 2003. 303 pages. (Coll. « Collection U : Histoire contemporaine »).
- Carew, Anthony. *Labour Under the Marshall Plan: The Politics of Productivity and the Marketing of Management Science*. Detroit, Wayne State University Press, 1987. 293 pages.
- Conliffe, Christopher. « The Permanent Joint Board on Defense, 1940-1988 » in David G. Haglund and Joel J. Sokolsky, ed. *The U.S.-Canada Security Relationship: The Politics, Strategy, and Technology of Defense*, Boulder/San Francisco/London, Westview Press, 1989. P. 145-165.
- Cook, Don. *Forging the Alliance: NATO, 1945-1950*. New York, Arbor House/William Morrow, 1989. 306 pages.
- Cuff, R.D. and J.L. Granatstein. *American Dollars – Canadian Prosperity. Canadian-American Economic Relations 1945-1950*. Toronto/Sarasota, Samuel-Stevens Edition, 1978. 286 pages.
- Dallek, Robert. *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945*. 2nd ed. New York, Oxford University Press, 1995 [1979]. 671 pages.
- De Long, J. Bradford and Barry Eichengreen. « The Marshall Plan: History's Most Successful Structural Adjustment Program ». *National Bureau of Economic Research* [En ligne]. Working Paper Series No. w3899, Cambridge (November 1991), 64 pages. <http://www.nber.org/papers/w3899.pdf> (Page consultée le 24 mars 2011)
- Drummond, Ian M. *British Economic Policy and the Empire, 1919-1939*. London, George Allen and Unwin Ltd, 1972. 241 pages.
- Drummond, Ian M. *Imperial Economic Policy, 1917-1939. Studies in Expansion and Protection*. London, George Allen and Unwin Ltd, 1974. 496 pages.
- Duffield, John S. *Power Rules. The Evolution of NATO's Conventional Force Posture*. Stanford, Stanford University Press, 1995. 386 pages.
- Eichengreen, Barry. *Global Imbalances and the Lessons of Bretton Woods*. Cambridge, The MIT Press, 2010. 187 pages. (Coll. « The Cairolis Lectures »).

- Eichengreen, Barry. *Globalizing Capital. History of the International Monetary System*. 2nd ed. Princeton, Princeton University Press, 2008 [1998]. 265 pages.
- Eichengreen, Barry. *The European Economy since 1945. Coordinated Capitalism and Beyond*. Princeton, Princeton University Press, 2007. 495 pages.
- Gardner, Lloyd C. *Architects of Illusion: Men and Ideas in American Foreign Policy, 1941-1949*. Chicago, Quadrangle Books, 1970. 365 pages.
- Gimbel, John. *The Origins of the Marshall Plan*. Stanford, Stanford University Press, 1976. 344 pages.
- Hart, Michael. *Fifty Years of Canadian Tradecraft. Canada at the GATT 1947-1997*. Ottawa, The Center for Trade Policy and Law, 1998. 260 pages.
- Hart, Michael. *A Trading Nation. Canadian Trade Policy from colonialism to Globalization*. Vancouver, UBC Press, 2002. 556 pages.
- Hogan, Michael J. *The Marshall Plan. America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*. Cambridge, Cambridge University Press, 1987. 482 pages.
- Ikenberry, G. John. « The Political Origins of Bretton Woods » in Michael D. Bordo and Barry Eichengreen, ed. *A Retrospective on the Bretton Woods System. Lessons for International Monetary Reform*, Chicago, The University of Chicago Press, 1993. P. 155-198.
- James, R. Warren. *Wartime Economic Co-operation. A Study of Relations between Canada and the United States*. Toronto, The Ryerson Press, 1949. 415 pages.
- Janeway, Eliot. *The Economics of Crisis: War, Politics, and the Dollar*. New York, Weybright and Talley, 1968. 317 pages.
- Jones, Joseph M. *The Fifteen Weeks (February 21-June 5, 1947)*. New York, The Viking Press, 1955. 296 pages.
- Kolko, Gabriel and Joyce Kolko. *The Limits of Power: The World and United States Foreign Policy, 1945-1954*. New York, Harper & Row, 1972. 820 pages.
- Lynch, Frances. « France and the European Payments Union » dans René Girault et Maurice Lévy-Leboyer, dir. *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Colloque tenu à Bercy les 21, 22, 23 mars 1991, Paris, Comité pour l'Histoire Économique et Financière, 1993. P. 237-243.

- MacKay, R. A., ed. *Canadian Foreign Policy 1945-1954. Selected Speeches and Documents*. Toronto/Montreal, McClelland and Stewart Ltd, 1971. 407 pages. (Coll. « The Carleton Library »)
- Maier, Charles S. « Premises of the Recovery Program » dans René Girault et Maurice Lévy-Leboyer, dir. *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Colloque tenu à Bercy les 21, 22, 23 mars 1991, Paris, Comité pour l'Histoire Économique et Financière, 1993, P. 15-43.
- Margairaz, Michel. « Les finances, le Plan Monnet et le Plan Marshall. Entre contraintes, controverses et convergences » dans René Girault et Maurice Lévy-Leboyer, dir. *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Colloque tenu à Bercy les 21, 22, 23 mars 1991, Paris, Comité pour l'Histoire Économique et Financière, 1993. P. 145-175.
- McGlade, Jacqueline. « Confronting the Marshall Plan: US Business and European Recovery » in John Agnew et J. Nicholas Entrikin, ed. *The Marshall Plan Today. Model and Metaphor*, London/New-York, Routledge, 2004. P. 171-190.
- McGlade, Jacqueline. « NATO Procurement and the Revival of European Defense, 1950-60 » in Gustav Schmidt, ed. *A History of NATO – The First Fifty Years. Volume 3*, Houndsmills/Basingstoke/Hampshire/New York, Palgrave, 2001. P. 13-28.
- Melandri, Pierre. « L'intégration contre la désintégration : Les États-Unis, le plan Marshall et l'unification économique de l'Europe, 1947-1950 » dans René Girault et Maurice Lévy-Leboyer, dir. *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Colloque tenu à Bercy les 21, 22, 23 mars 1991, Paris, Comité pour l'Histoire Économique et Financière, 1993. P. 625-639.
- Milward, Alan S. *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*. Londres, Methuen & Co. Ltd, 1984. 527 pages.
- Muirhead, Bruce W. *The Development of Postwar Canadian Trade Policy. The Failure of the Anglo-European Option*. Montreal/Kingston/London/Buffalo, McGill-Queen's University Press, 1992. 230 pages.
- Narinski, Mikhail. « Le Plan Marshall » dans René Girault et Maurice Lévy-Leboyer, dir. *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Colloque tenu à Bercy les 21, 22, 23 mars 1991, Paris, Comité pour l'Histoire Économique et Financière, 1993. P. 119-123.
- Norrie, Kenneth *et al.* *A History of the Canadian Economy*. 4th ed. Toronto, Thomson Nelson, 2008 [2002]. 466 pages.

- Parrish, Scott D. and Mikhail M. Narinsky. « New Evidence on the Soviet Rejection of the Marshall Plan, 1947: Two Reports ». *The Cold War International History Project Working Paper Series* [En ligne]. Working Paper No. 9, Washington, D.C. (March 1994), 53 pages. <http://wilsoncenter.net/sites/default/files/ACFB73.pdf> (Page consultée le 10 mai 2011)
- Perroux, François. *Le plan Marshall ou l'Europe nécessaire au monde*. Paris, Librairie de Médecis, 1948. 222 pages.
- Plumptre, A.F.W. *Three Decades of Decision. Canada and the World Monetary System, 1944-75*. Toronto, McClelland and Stewart Ltd, 1977. 335 pages.
- Price, Harry B. *The Marshall Plan and Its Meaning*. Ithaca, Cornell University Press, 1955. 424 pages.
- Rasmussen, Kathleen. « Old Wine, New Bottles: Canadian Economic Multilateralism and the North Atlantic Triangle, 1941-1947 » in Robert Bothwell and Jean Daudelin, ed. *Canada Among Nations 2008: 100 Years of Canadian Foreign Policy*, Montreal/Kingston/London/Ithaca, McGill-Queen's University Press, 2009. P. 85-110.
- Spagnolo, Carlo. « L'avis de Jean Monnet sur le contrôle des fonds de contrepartie (1947-1948) », dans René Girault et Maurice Lévy-Leboyer, dir. *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Colloque tenu à Bercy les 21, 22, 23 mars 1991, Paris, Comité pour l'Histoire Économique et Financière, 1993. P. 201-236.
- Stacey, C.P. *Historical Documents of Canada. Volume V: The Arts of War and Peace 1914-1945*. Toronto, Macmillan of Canada, 1972. 656 pages.
- Stairs, Denis. « The Military as an Instrument of Canadian Foreign Policy » in Hector J. Massey, ed. *The Canadian Military: A Profile*. Toronto, Copp Clark, 1972. P. 86-118.
- Stephanson, Anders. *Kennan and the Art of Foreign Policy*. London, Harvard University Press, 1992. 380 pages.
- Stone, Frank. *Canada, the GATT and the International Trade System*. 2nd ed. Montreal, The Institute for Research on Public Policy, 1992 [1984]. 276 pages.
- Trentmann, Frank. *Free Trade Nation*. Oxford, Oxford University Press, 2008. 450 pages.
- Vincent, Bernard, dir. *Histoire des États-Unis*. 2^e éd. Paris, Flammarion, 2001 [1997]. 496 pages.

Williams, William A. *The Tragedy of American Diplomacy*. Cleveland, World Pub. Co., 1959. 219 pages.

Articles de périodiques

Bischof, Günter. « The Advent of Neo-Revisionism? ». *Journal of Cold War Studies*, Vol. 7, No. 1 (Winter 2005), p. 141-151.

Clayton, William L. « GATT, The Marshall Plan, and OECD ». *Political Science Quarterly*, Vol. 78, No. 4 (December 1963), p. 493-503.

Cox, Michael and Caroline Kennedy-Pipe, « The Tragedies of American Foreign Policy: Further Reflections ». *Journal of Cold War Studies*, Vol. 7, No. 1 (Winter 2005), p. 175-181.

Cox, Michael and Caroline Kennedy-Pipe. « The Tragedy of American Diplomacy? Rethinking the Marshall Plan ». *Journal of Cold War Studies*, Vol. 7, No. 1 (Winter 2005), p. 97-134.

Cromwell, William C. « The Marshall Non-Plan, Congress and the Soviet Union ». *Political Research Quarterly*, Vol. 32, No. 4 (December 1979), p. 422-443.

Glickman, David L. « The British Imperial System ». *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 61, No. 3 (May, 1947), p. 439-470.

Mackinnon, Mary. « Relief Not Insurance: Canadian Unemployment Relief in the 1930s ». *Explorations in Economic History*, Vol. 27 (1990), p. 46-83.

Maier, Charles S. « The Marshall Plan and the Division of Europe ». *Journal of Cold War Studies*, Vol. 7, No. 1 (Winter 2005), p.168-174.

Maier, Charles S. « The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy after World War II ». *International Organization*, Vol. 31, No. 4 (Autumn 1977), p. 607-633.

Miller, Arthur S. « Foreign Trade and the Security State: A Study in Conflicting National Policies ». *Journal of Public Law*, Vol. 7, 1958, p. 37-96.

Newton, C.C.S. « The Sterling Crisis of 1947 and the British Response to the Marshall Plan ». *The Economic History Review*, New Series, Vol. 37, No. 3 (August 1984), p. 391-408.

Newton, Scott. « The 1949 Sterling Crisis and British Policy towards European Integration ». *Review of International Studies*, Vol. 11, No. 3 (July 1985), p.169-182.

Annexe I : Tableaux

Tableau I : Valeur du commerce canadien, 1886-1911 (en millions de \$ Can.)

	États-Unis		Royaume-Uni		Valeurs totales	
	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.
1886	34	43	37	39	78	96
1891	38	52	43	42	89	112
1896	38	54	63	33	110	105
1901	68	107	93	43	177	178
1906	84	169	127	69	235	284
1911	104	276	132	110	274	453

Source : F.H. Leacy, dir., *Statistiques historiques du Canada*, 2^e éd., Ottawa, Statistique Canada, 1983 [1965], séries G389-395, G396-400.

Tableau II : Commerce du Canada avec les États-Unis et le Royaume-Uni, 1928-1938 (en millions de \$ Can.)

	Royaume- Uni	%	États- Unis	%	Royaume- Uni	%	États- Unis	%
	Exportations				Importations			
1928	410.7	33.3%	483.7	39.2%	186.4	16.7%	718.9	64.9%
1929	429.7	31.4%	504.1	36.8%	194.0	15.3%	868.0	68.6%
1930	281.7	25.1%	515.0	46.0%	189.2	15.2%	847.4	67.9%
1931	219.2	27.4%	349.7	43.7%	149.5	16.5%	584.4	64.5%
1932	174.0	29.0%	257.8	42.9%	106.4	18.4%	351.7	60.8%
1933	184.4	34.9%	197.4	37.4%	86.5	21.3%	232.5	57.2%
1934	288.6	43.3%	220.1	33.0%	105.1	24.2%	238.2	54.9%
1935	290.9	38.4%	304.7	40.3%	111.7	21.4%	303.6	58.1%
1936	321.6	37.9%	360.3	42.4%	117.9	20.9%	319.5	56.8%
1937	408.0	38.4%	435.0	41.0%	129.6	19.3%	393.7	58.6%
1938	409.4	38.3%	423.1	39.5%	145.0	18.1%	487.3	61.0%

Source : Dominion Bureau of Statistics, *The Canada Year Book*, Ottawa, J.O. Patenaude Acting King's Printer, 1939, p. 506-507.

Tableau III : Un index du niveau de production industrielle en Europe, 1946-1947
(1938 = 100)

1946				1947		
1 ^{er}	2 ^e	3 ^e	4 ^e	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e
trimestre	trimestre	trimestre	trimestre	trimestre	trimestre	trimestre
80	87	88	98	93	100	99

Source : Alan S. Milward, *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, Londres, Methuen & Co. Ltd, 1984, p. 8.

Tableau IV : Réserves internationales officielles canadiennes, 1945-1952 (en millions de \$ U.S.)

	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
janvier	960.2	1,418.2	1,143.5	511.0	1,021.9	1,149.4	1,743.3	1,783.5
février	997.5	1,478.2	957.7	527.5	1,043.9	1,175.9	1,741.7	1,787.0
Mars	1,041.6	1,638.7	811.3	607.5	1,067.2	1,192.2	1,653.4	1,787.2
Avril	1,098.2	1,644.7	700.3	658.4	991.2	1,177.2	1,664.3	1,802.7
Mai	1,118.3	1,666.5	710.4	694.1	977.2	1,182.4	1,681.6	1,806.7
juin	1,234.2	1,624.2	665.9	741.9	970.9	1,355.4	1,683.0	1,827.7
juillet	1,332.4	1,603.1	651.3	768.7	973.1	1,326.5	1,668.7	1,845.0
août	1,408.0	1,563.1	665.0	814.2	987.1	1,564.2	1,561.8	1,847.9
septembre	1,439.3	1,517.4	615.4	854.9	985.3	1,789.6	1,610.1	1,855.6
octobre	1,475.5	1,454.2	526.5	892.2	1,007.4	1,826.6	1,678.1	1,856.0
novembre	1,491.8	1,350.1	480.2	968.2	1,008.4	1,787.2	1,748.9	1,842.0
décembre	1,508.0	1,244.9	501.7	997.8	1,117.1	1,741.5	1,778.6	1,860.2

Source : A.F.W. Plumptre, *Three Decades of Decision. Canada and the World Monetary System, 1944-75*, Toronto, McClelland and Stewart Ltd, 1977, p. 321.

Tableau V: Valeur des exportations canadiennes vers les pays de l'OECE, 1947-1953 (en milliers de \$ Can.)

Pays	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Royaume-Uni	751,198	686,914	704,956	469,910	631,461	745,845	665,232
Allemagne fédérale	6,690	13,214	23,451	8,873	37,028	94,863	83,858
Belgique et Luxembourg	52,749	33,035	56,525	66,351	94,457	104,376	69,510
France	81,058	92,963	36,004	18,403	46,538	48,264	32,281
Italie	35,688	32,379	12,567	15,476	48,763	52,645	33,170
Irlande	17,598	9,257	9,052	13,321	20,921	23,058	13,356
Pays-Bas	55,939	43,684	13,759	8,617	26,191	41,508	42,382
Norvège	20,320	23,429	21,736	18,924	32,198	39,002	37,278
Suisse	14,196	19,389	32,281	26,435	25,345	26,918	29,833
Total	1,035,436	954,264	910,331	646,310	962902	1,176,479	1,006,900

Source : Dominion Bureau of Statistics, *The Canada Year Book*, Ottawa, J.O. Patenaude Acting King's Printer, 1955, p. 1042-1043.

Tableau VI : Fonds de contrepartie mis à la disposition des différents pays en date du 30 juin 1952 (Équivalent en monnaies locales, convertis en millions de dollars U.S.)

	Allemagne	France	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni
Stabilisation financière	--	171,4	--	197,4	1 706,7
Développement de la production	753,7	2 003,8	823,8	212,8	2,2
Construction de bâtiments publics et de logements	97,7	314,4	172,7	88,1	--
Total	1 009,1	2 702,8	1 042,4	547,6	1 762,8

Source : Michel Margairaz, « Les finances, le Plan Monnet et le Plan Marshall. Entre contraintes, controverses et convergences », dans René Girault et Maurice Lévy-Leboyer, dir., *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Paris, Comité pour l'Histoire Économique et Financière, 1993, p. 162-163.

Tableau VII : Croissance annuelle de la production par travailleur et ses déterminants, 1950-1960

Pays	y	k	h	tfp
Allemagne	6,40	8,87	0,17	3,36
France	4,31	5,49	0,40	2,23
Italie	5,89	3,94	0,56	4,21
Pays-Bas	3,98	5,29	0,32	2,02
Royaume-Uni	2,51	7,32	0,25	-0,07

Note : y = production par travailleur, k = capital physique par travailleur, h = capital humain par travailleur, tfp = facteur de productivité total par travailleur.

(Pour une explication de la méthode utilisée pour la détermination de ces indices, voir l'annexe de l'ouvrage ci-dessous.)

Source : Barry Eichengreen, *The European Economy since 1945. Coordinated Capitalism and Beyond*, Princeton, Princeton University Press, 2007, p. 88.

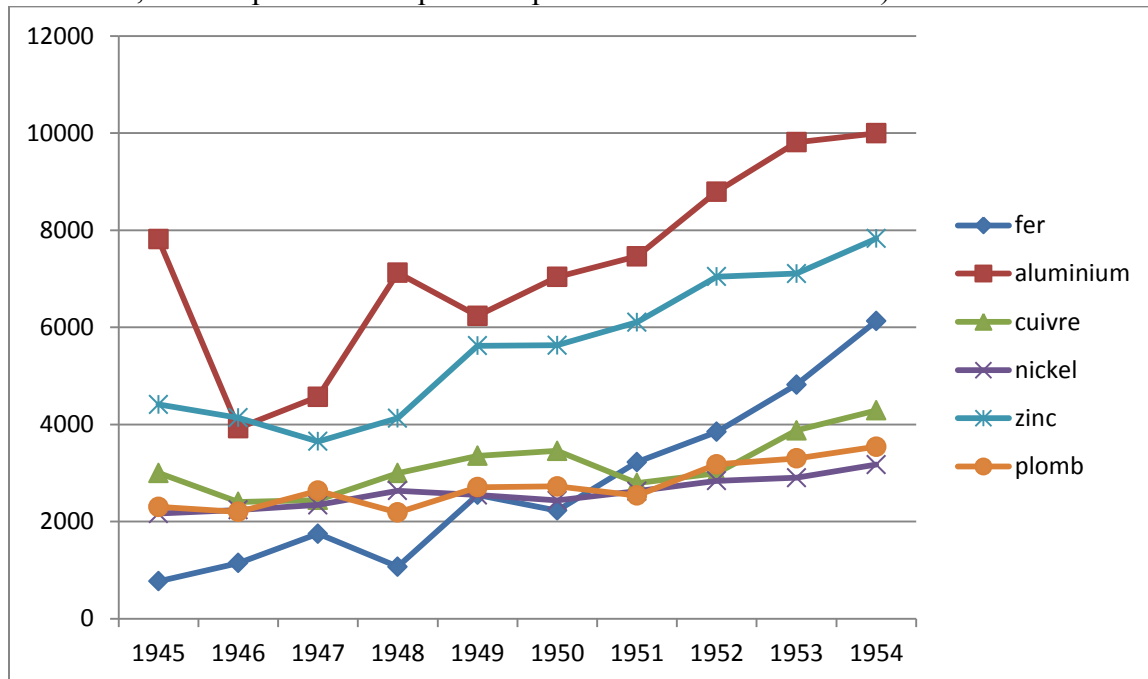
Tableau VIII : Moyenne mensuelle de la valeur du commerce européen avec la zone dollar, 1948-1950 (en million de \$ U.S.)

Exportations européennes à destination de la zone dollar		
Période	Année	Valeur
janvier / décembre	1948	197
janvier / septembre	1949	191
octobre / décembre	1950	194
janvier / mars	1950	190
Importations européennes en provenance de la zone dollar		
Période	Année	Valeur
janvier / décembre	1948	553
janvier / septembre	1949	509
octobre / décembre	1950	388
janvier / mars	1950	365

Source : International Monetary Fund, *Annual Report 1950*, Washington, D.C., 1950, p. 12-13.

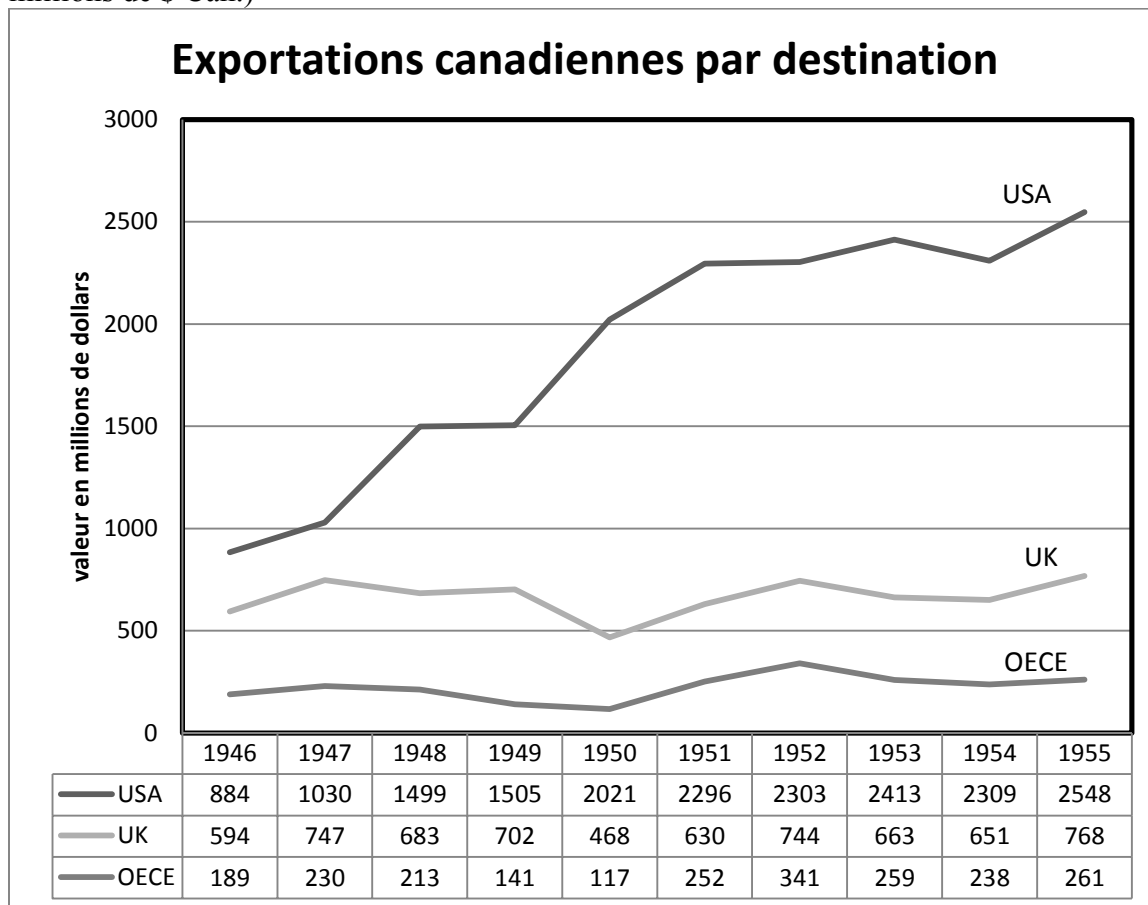
Annexe II : Figures

Figure 1 : Volume des exportations canadiennes de minéraux métalliques d'importance stratégique, 1945-1954 (Toutes les quantités sont calculées en milliers de 100 livres, à l'exception du fer qui est exprimé en milliers de tonnes)



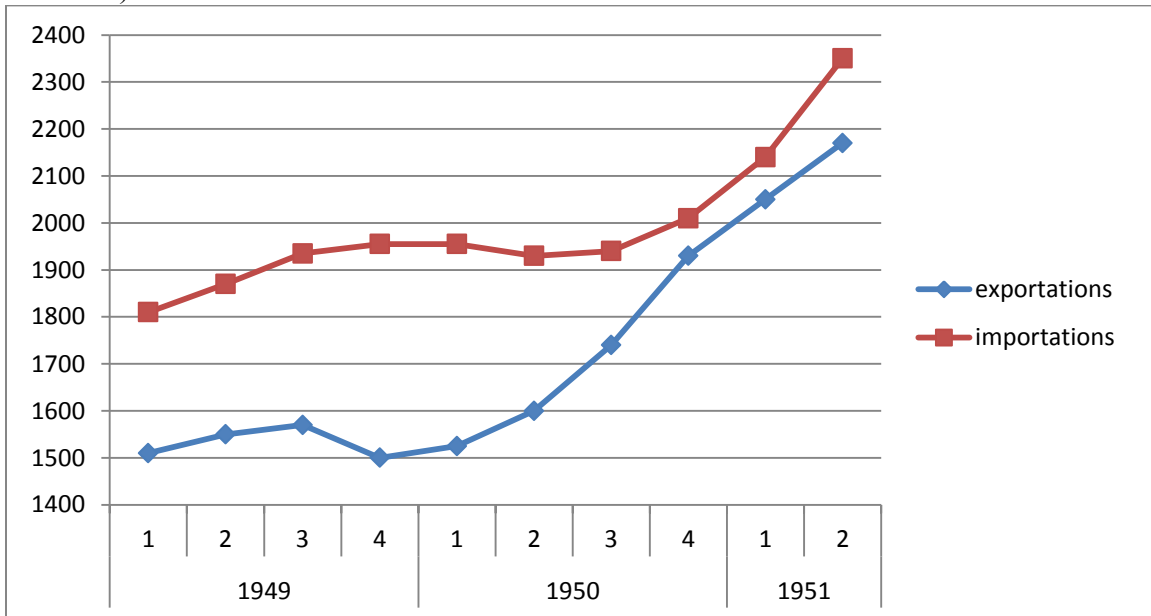
Source : F.H. Leacy, dir., *Statistiques historiques du Canada*, 2^e éd., Ottawa, Statistique Canada, 1983, série P27-58.

Figure 2 : Valeur des exportations du Canada selon la destination, 1946-1955 (en millions de \$ Can.)



Source : F.H. Leacy, dir., *Statistiques historiques du Canada*, 2^e éd., Ottawa, Statistique Canada, 1983, série G401-407.

Figure 3: Valeur des exportations du Canada aux États-Unis et des importations canadiennes en provenance des États-Unis, 1949-1951 (en millions de \$ Can. par trimestre)



Source : Bank of Canada, *Statistical Summary*, Ottawa, Bank of Canada, 1951, p. 7

Annexe III : Glossaire

Adjustable Peg – Ce terme se rapporte à un régime de taux de change au sein duquel les pays fixent la parité de leur devise nationale par rapport à une devise forte, tout en pouvant procéder à des réajustements mineurs dans le cas de déséquilibres commerciaux.

Banque mondiale – La Banque mondiale est une institution financière internationale créée dans le cadre de la conférence de Bretton Woods de 1944. Elle devait contribuer à financer la reconstruction de l'Europe ainsi que divers projets de développement. Durant la période de l'immédiat après-guerre, son fonctionnement était étroitement associé à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, une de ses divisions administratives.

Beggar-thy-neighbor – Il s'agit d'une expression utilisée pour caractériser les comportements commerciaux adoptés par les pays industrialisés durant la Grande Dépression de la décennie 1930. Les gouvernements adoptèrent des pratiques qui visaient à stimuler la compétitivité de leurs marchandises aux dépens de leurs partenaires commerciaux, en se livrant à des dévaluations monétaires ou en érigeant des barrières commerciales.

Branch-plant industries – Ce terme désigne les succursales d'un type d'industrie qui s'implante sur le territoire d'un pays étranger tout en conservant les leviers décisionnels au sein de la société mère.

Buy American Act – Le *Buy American Act* est une loi adoptée en 1933 dans le cadre du *New Deal* afin d'inciter le gouvernement fédéral à favoriser les marchandises produites aux États-Unis dans ses achats.

Code de libéralisation du commerce de l'OECE – Ces accords de libéralisation des échanges entre les pays de l'Organisation européenne de coopération économique furent signés durant le mois d'août 1950. Outre l'élimination des entraves commerciales, le code prévoyait le retour à un régime de convertibilité monétaire.

Conférence de Bretton Woods – Cette conférence tenue au New Hampshire durant l'été 1944 visait à établir un système monétaire et financier sur des bases multilatérales pour la période de l'après-guerre. Les pays participants adoptèrent un régime de taux de change fixe, mais pouvaient effectuer un réajustement de leur parité par l'entremise du Fonds monétaire international ou contracter un emprunt auprès de cette institution, dans le but de redresser un déséquilibre commercial.

Déclaration de Hyde Park – Durant la Seconde Guerre mondiale, les efforts de mobilisation conjointe menèrent les États-Unis et le Canada à réduire leurs entraves frontalières afin de faciliter la libre allocation des facteurs de production. Ces accords de coopération économique furent définis au sein de la Déclaration de Hyde Park qui fut ratifiée par les deux gouvernements le 20 avril 1941.

Déclaration des principes de coopération – Adoptée le 26 octobre 1950, la Déclaration des principes de coopération reprenait essentiellement les dispositions de la Déclaration de Hyde Park adoptée durant le second conflit mondial.

Fonds de contrepartie – Un fonds de contrepartie représente la valeur en devise nationale dégagée par la vente sur le marché domestique de marchandises acquises par l'entremise du plan Marshall.

Fonds monétaire international – Cette institution internationale fut créée dans le cadre de la conférence de Bretton Woods pour stabiliser le système monétaire et financier, par la gestion des taux de change et le redressement des déficits de balances des paiements des pays participants.

GATT – Les négociations à Genève pour la création d'une Organisation internationale du commerce déboucha sur les dispositions commerciales de la Charte du *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) qui fut ratifiée durant l'année 1947. Cette institution visait à normaliser la conduite du commerce international et à réduire les entraves commerciales en permettant les négociations commerciales menées de façon multilatérale.

Government-furnished property – Dans le but de compléter un contrat de production, le gouvernement peut pourvoir aux besoins d'un contractant pour une somme importante de composantes, d'outils ou de personnel spécialisé.

U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilization Planning Committee – Cette organisation fut mise en place pour faciliter les efforts conjoints de mobilisation industrielle des économies canadienne et américaine. Elle permettait aux deux pays de coordonner la production en faisant un usage optimal des ressources matérielles et techniques des deux pays.

Lend-lease – Le programme de *Lend-lease* fut établi au cours de l'année 1941 afin de permettre l'approvisionnement des Alliés européens, ces derniers s'engageant à rendre, remplacer ou rembourser le matériel à la fin de la guerre.

Mutual Defense Assistance Act – Cette loi fut adoptée le 6 octobre 1949 dans le but de fournir une assistance aux efforts de réarmement des pays de l'OTAN et d'assurer ainsi la sécurité collective des membres de l'organisation. Elle

prévoyait la mise en place d'un programme d'assistance pour la défense mutuelle qui achemina une grande quantité de matériel militaire en Europe.

Permanent Joint Board on Defense – Établi durant la Seconde Guerre mondiale par les gouvernements canadien et américain afin de coordonner la mise en place d'un dispositif de défense à l'échelle continentale, cette organisation intergouvernementale connut une seconde phase d'activité suite au déclenchement de la guerre de Corée au cours de l'été 1950.

PIB – Le produit intérieur brut d'un pays représente la valeur totale des marchandises et des services créés par son économie durant une année. Le PIB est le principal indicateur économique pour évaluer la croissance économique des pays.

Union européenne des paiements – Il s'agit d'un mécanisme multilatéral de paiements pour régler les transferts entre les pays membres de l'Organisation européenne de coopération économique. L'Union européenne des paiements fut mise en place durant le mois de juillet 1950 et devait fonctionner jusqu'au rétablissement de la convertibilité des devises en 1958.

U.S.-Canada Reciprocal Procurement Program – Cette initiative des gouvernements canadien et américain prévoyait des dispositifs de consultation pour des programmes d'approvisionnement conjoints en matériel militaire. Les besoins économiques des deux partenaires étaient une préoccupation constante des représentants gouvernementaux.

Annexe IV : Chronologie

- 1944, 22 juillet** Ratification des accords de Bretton Woods qui établiront les bases du système monétaire et financier international de l'après-guerre.
- 1945, 6 décembre** Les États-Unis émettent les *Proposals for the Expansion of World Trade and Employment* qui définissent l'approche commerciale multilatérale.
- 1947, 12 mars** Le président Harry S. Truman présente la doctrine Truman devant le Congrès des États-Unis.
- 1947, 5 juin** George C. Marshall évoque la possibilité d'un programme de reconstruction de l'Europe lors d'un discours à Harvard.
- 1947, 30 octobre** La Charte du GATT est ratifiée par 8 pays sur les 23 qui l'ont négociée. Il s'agit d'un protocole commercial provisoire.
- 1948, 17 février** Le Parti communiste tchécoslovaque s'empare du pouvoir avec l'aide de l'Union soviétique.
- 1948, 24 mars** La Charte de la Havane pour la création de l'*International Trade Organization* est finalisée. Elle ne sera jamais ratifiée par le Congrès des États-Unis.
- 1948, 31 mars** Le plan Marshall est adopté par le Congrès des États-Unis.
- 1948, 24 juin** Début du blocus de Berlin par l'Union soviétique.
- 1949, 4 avril** Création du pacte militaire de l'OTAN.
- 1949, 12 avril** Le Canada et les États-Unis mettent en place le *U.S.-Canadian Joint Industrial Mobilization Planning Committee* (JIMPC).
- 1949, 29 août** L'Union soviétique procède au lancement de sa première ogive nucléaire.
- 1949, 20 septembre** Le dollar canadien est dévalué en réponse à la récession américaine et à la dévaluation de la livre sterling.

- 1949, 6 octobre** Truman signe le *Mutual Defense Assistance Act* (MDAA) qui permettra la mise en place du *Mutual Defense Assistance Program* (MDAP).
- 1950, 25 juin** Déclenchement de la guerre de Corée.
- 1950, 1 juillet** Les pays de l'OECE signent les accords qui établiront l'Union européenne des paiements (UEP).
- 1950, 18 août** Adoption du Code de libéralisation du commerce de l'OECE.
- 1950, 30 septembre** Le Canada quitte le régime de taux de change fixe et laisse fluctuer sa devise. Celle-ci connaît une appréciation sous la pression de la demande américaine.
- 1950, 25 octobre** Intervention chinoise au sein de la guerre de Corée.
- 1950, 26 octobre** Washington et Ottawa émettent la *Déclaration des principes de coopération* par l'entremise du *Permanent Joint Board on Defense*. Les entraves frontalières sont éliminées et les ressources des deux pays reçoivent un traitement équivalent.
- 1951, 1 avril** Le *Department of Defence Production* remplace le *Department of Reconstruction and Supply* pour rationaliser la production de matériel militaire.
- 1951, 10 octobre** Le plan Marshall arrive à son terme et l'*Economic Cooperation Administration* (ECA) est remplacé par le *Mutual Security Administration* (MSA), dont le rôle est de gérer l'aide économique dans le but d'assurer la paix internationale et la sécurité collective.
- 1953, 27 juillet** Fin de la guerre de Corée, les États-Unis et l'Union soviétique reconnaissent l'existence de deux États coréens.