

RTP 612p

Max HERMANT

La Coopération européenne dans l'ordre économique

(Extrait de la *Revue Politique et Parlementaire*
du 10 Avril 1927)

LA REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE
10, rue Auber. — Paris.

—
1927

612p

RTP

Bibliothèque Maison de l'Orient



129753

RTP 612p



LA COOPÉRATION EUROPÉENNE DANS L'ORDRE ÉCONOMIQUE

EXPOSÉ PRÉSENTÉ PAR M. MAX HERMANT A L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DU COMITÉ FRANÇAIS DE COOPÉRATION EUROPÉENNE, TENUE LE 25 MARS 1927, SOUS LA PRÉSIDENTIE DE M. EMILE BOREL, EN PRÉSENCE DE M. PAUL DOUMER, PRÉSIDENT DU SÉNAT.

Messieurs,

Les problèmes économiques passent, en général, pour des problèmes ardu, très positifs, et fort exempts de poésie. Cependant, lorsqu'il vous a appelé à délibérer, en cette première assemblée générale, sur la coopération dans l'ordre économique des nations européennes, votre Comité Directeur a voulu diriger, du premier coup, vos réflexions sur un sujet capable d'émouvoir les inquiétudes ou les espérances de ceux qui regardent vers l'avenir et mesurent les chances d'un déclin de l'Europe, de ceux aussi qui, songeant à un passé récent encore, se souviennent des formules de pénétration ou de domination économique qui avaient pris au début du xx^e siècle le développement que l'on sait dans certains pays, de ceux enfin qui, s'attachant à l'actualité immédiate, se préparent à suivre avec une attention tendue les travaux de la Conférence économique internationale de Genève.

Lorsqu'on cherche à scruter les effets des ententes internationales, c'est peut-être dans l'ordre économique que l'on trouve le passé le plus riche, le présent le plus fécond, l'avenir le plus large. C'est là aussi que l'on rencontre des forces permanentes qui, heureusement disciplinées, peuvent contribuer

à rendre la paix inébranlable en Europe, mal orientées au contraire, engager les nations dans une lutte dangereuse.

C'est enfin dans l'ordre économique que l'Europe, considérée comme un tout et, selon l'expression de Paul Valéry, comme une péninsule de l'Asie, doit, en observant la croissance prodigieuse des Etats-Unis, trouver les raisons les plus impérieuses d'un puissant effort pour écarter les menaces de déchéance qui pèsent sur son organisation présente. Qu'il y ait seulement 3 millions d'automobiles dans l'ensemble de l'Europe et 21 millions aux Etats-Unis, sur les 28 millions qui existent dans le monde, c'est un fait auquel, pour ma part, je ne crois pas qu'on doive accorder trop d'importance à cet égard ; car, en cherchant à l'interpréter, on se demande s'il ne faut pas en conclure que les producteurs du vieux continent ont encore devant eux quelques beaux jours, tandis que l'industrie américaine court le risque d'une crise brutale de surproduction. Au surplus, la difficulté de prophétiser en cette matière est certaine ; et si l'on en voulait une preuve, il suffirait de se reporter au mémorandum rédigé en 1919 par M. Hoover sur la situation économique de l'Europe, où il prédisait, comme une des plus grandes calamités auxquelles nous devons nous attendre, une immense disette de charbon ; on sait qu'au contraire la capacité européenne de production a sans cesse été excessive depuis lors et que c'a été là une des principales causes d'inquiétude de l'Angleterre, que le continent a pu supporter un arrêt de dix mois dans l'extraction de la Ruhr et un arrêt de six mois dans l'extraction britannique, que les principaux producteurs, l'Allemagne et la Grande Bretagne, tendent l'un et l'autre à fermer les puits les moins faciles à exploiter. C'est dire que les événements peuvent contredire les prévisions des hommes les plus compétents. Mais lorsqu'on note, dans les travaux de la Société des Nations, que la production européenne de matières premières était encore, en 1924, inférieure de 10 0/0 à celle de 1913, tandis que la production mondiale s'était accrue de 7 0/0 et celle de l'Amérique du Nord de 15 0/0, que par ailleurs, la part des exportations européennes dans les exportations mondiales a diminué de 20 0/0 de 1913 à 1924 et a continué de décroître en 1925, et ce malgré la création en 1919 d'Etats nouveaux qui a transformé en échanges internationaux une partie des échanges intérieurs d'avant la guerre, on ne peut manquer de reconnaître que le développement de la prospérité européenne est, à l'heure actuelle, entravé, que

le morcellement économique est la cause d'une partie importante des obstacles dressés devant nous, et que des ententes internationales sont nécessaires sur bien des points.

Pour remplir ici notre tâche d'information et vous présenter un tableau des efforts qui ont été faits déjà ou qui sont en cours, nous examinerons successivement trois catégories de problèmes : les problèmes commerciaux, les problèmes industriels et les problèmes financiers. Dans chacune de ces trois parties, nous rencontrerons à la fois de grands rêves, quelque peu chimériques, et des réalisations plus modestes, mais précises et actuelles.

Nous n'aborderons pas les problèmes agricoles, malgré leur intérêt de premier ordre et malgré l'importance des travaux de l'Institut international de Rome. Les questions agricoles pourront faire l'objet à elles seules d'un exposé ultérieur, qui devra être confié à un spécialiste.

*
**

Les entraves au commerce, vaste matière et complexe s'il en fût, sont tout à fait à l'ordre du jour. La Chambre de Commerce internationale, sous l'impulsion de M. Clémentel, les a étudiées dans une Commission composée d'hommes éminents, et a transmis récemment à la Société des Nations des vœux précis. Ces travaux coïncident, d'ailleurs, sur la plupart des points, avec ceux que la Société des Nations a produits elle-même, par l'organe de son Comité économique et en exécution de l'article 23 du Pacte, qui oblige les signataires à assurer et à maintenir entre eux un traitement équitable du commerce.

Pour résumer ces textes, on peut classer les entraves au commerce en trois parties : les difficultés douanières, les difficultés juridiques et les difficultés fiscales.

Les difficultés douanières vont en se multipliant presque chaque jour, et le déplorable esprit du protectionnisme ne fait que s'accroître en de nombreux pays. De même qu'il est de mode de mettre en chantier de nouveaux croiseurs sitôt qu'on parle de limitation navale, de même certains pays élèvent leurs tarifs avant de négocier des traités de commerce pour améliorer leur position tactique. Si bien qu'à l'heure actuelle, on pourrait dire du libre échange ce que Talleyrand disait de la vertu : « C'est ce qu'on exige chez les autres ! »

Pour un esprit théorique et, en un autre sens, pour un esprit américain, les lignes douanières nombreuses qui découpent l'Europe sont un vestige du Moyen-Age, une organisation illogique et désuète qui doit disparaître le plus tôt possible, comme ont disparu les douanes intérieures des provinces françaises au temps de Turgot et les douanes intérieures allemandes au temps du Zollverein. Il est incontestable que l'exiguïté des marchés nationaux limite, dans une certaine mesure, les vues des commerçants, et que la diversité des tarifs, des nomenclatures et des formalités oblige les exportateurs à posséder une science compliquée et d'ailleurs mouvante, à perdre un temps qui pourrait être mieux employé, à courir des chances d'erreurs dans l'interprétation de règlements hétéroclites. Comme le disait M. le professeur Julius Hirsch, ancien Ministre de l'Economie publique du Reich, dans une conférence faite à Paris au mois de décembre dernier, « nous avons de petits marchés, tandis que ce qui domine le développement mondial, ce sont les grandes entreprises ». — Les Etats-Unis sont grands comme l'Europe entière, et n'ont pas de frontières intérieures. C'est là une des raisons de leur prospérité présente. Il y a chez nous des sources de gaspillage dans la production économique, qu'ils ignorent chez eux.

Malheureusement, il existe entre l'Europe et l'Amérique une différence essentielle ; c'est que l'industrie en Europe est née avec des frontières, et que l'industrie, aux Etats-Unis, est née sans frontières. Or, il est beaucoup plus difficile de supprimer ce qui est que de créer ce qui n'est pas. L'unité douanière de l'Europe, c'est un vaste idéal, mais ce n'est pas une réalité pour demain et c'est aujourd'hui qu'il faut vivre. Parmi les nations européennes, il n'en est sans doute pas une seule qui accepterait de discuter une convention supprimant les tarifs douaniers, et l'on doit reconnaître qu'elles ne peuvent véritablement pas l'accepter. Car le bouleversement de la production qui s'en suivrait aurait peut-être pour effet d'augmenter un jour le rendement de l'Europe, mais il commencerait par plonger dans la misère des villes entières et des régions dont les intérêts sont respectables, et il s'opposerait ainsi d'une manière violente au progrès social et au bien-être des peuples, qui sont l'objet dernier et la seule fin en soi de la politique économique.

Ce n'est donc que par des étapes successives que l'Europe peut s'acheminer vers un accord douanier général, prélude

lui-même d'un abaissement des tarifs. Ce serait déjà beaucoup, pour l'heure présente, si une convention pouvait être signée et ratifiée par tous les Etats européens, pour ôter quelques-unes des broussailles inextricables qui encombrant le chemin du commerce international.

Quelques efforts ont déjà été accomplis pour simplifier les formalités qu'entraîne la circulation internationale des marchandises, notamment pour la réglementation du transit (Convention de Barcelone du 20 avril 1925), des ports maritimes (Convention de Genève du 9 décembre 1923) et, en remontant plus loin, pour la détermination des marques d'origine (Conventions de Paris en 1883 et de Madrid en 1891), et pour la publication des tarifs douaniers, organisée par un Bureau International à Bruxelles, à la suite d'une convention du 5 juillet 1890. On peut signaler, d'autre part, les points suivants, sur lesquels on devrait aboutir assez vite à des résultats concrets :

a) La suppression des prohibitions, qui a fait l'objet d'un texte provisoire au Comité économique de Genève en 1925.

b) L'unité de forme des statistiques économiques, étudiée par l'Institut international de statistique en liaison avec le Bureau international du Travail ;

c) L'adoption, au moins pour certains produits, d'une même nomenclature douanière dans les différents pays, mesure qui ne devrait présenter aucun inconvénient d'ordre économique et qui serait, à elle seule, une simplification importante pour le commerce.

d) La simplification des procédures et des formalités douanières, qui a fait l'objet d'une convention élaborée à Genève le 3 novembre 1923, signée par 37 Etats, ratifiée par 10.

e) La suppression des législations arbitraires dites « anti-dumping » qui, d'ailleurs, d'après un mémoire présenté à la Société des Nations par M. Trendelenbourg, n'ont jamais été appliquées sérieusement.

En résumé, il semble que les nations européennes pourraient, sans aliéner leur liberté en ce qui touche la protection de leurs industries, c'est-à-dire les tarifs douaniers eux-mêmes, s'entendre pour la rédaction d'une sorte de code international, qui deviendrait la loi uniforme et qui rendrait accessible aux commerçants la connaissance de leurs obligations envers la douane, en quelque pays d'Europe que ce soit. Une œuvre de ce genre se heurterait, certes, à des résistances ; mais ces résistances sont de celles qui tiennent plus à des

habitudes administratives qu'à des besoins économiques. Un mouvement de l'opinion publique en viendrait à bout. Ce mouvement pourrait se faire autour d'une formule simple : « la rationalisation de la douane ». C'est bien de cela, en effet, qu'il s'agit. Actuellement, la douane coûte aux commerçants infiniment plus cher qu'elle ne rapporte aux Etats ; en plus du montant des droits, les commerçants sont grevés de tous les frais généraux que comporte l'étude de documents innombrables et confus, publiés dans des langues inconnues, et de toutes les pertes qui résultent pour eux de changements brusques dans les règlements. Il faut tout faire pour augmenter le rendement utile des douanes, c'est-à-dire le rapport entre leurs revenus et les dépenses qu'elles occasionnent aux contribuables. L'économie du temps est un des premiers principes de Taylor et rationaliser les douanes est un programme capable de séduire, dans l'état actuel de l'Europe.

La deuxième catégorie des entraves au commerce est celle des difficultés juridiques et judiciaires. C'est un des plus grands sujets de surprise pour les jeunes gens qui entrent dans la vie pratique, que de constater l'état où se trouve encore à cet égard le droit international privé. Chacun sait que, dans de nombreux pays, un commerçant étranger, plaidant contre un commerçant local, a bien peu de chances de succès. Sans même parler d'une partialité inconsciente, la distance, l'ignorance de certains détails de procédure, placent le plaideur lointain dans une situation d'infériorité manifeste.

Ces difficultés, comme les formalités douanières, préoccupent vivement les milieux directement intéressés. La solution la plus pratique est évidemment celle de l'arbitrage, qui est déjà d'un usage courant. Mais les clauses d'arbitrage ou clauses compromissaires ne suffisent pas par elles-mêmes à résoudre la question, car, en fin de compte, la puissance publique peut seule faire exécuter les sentences, et de nombreux Etats se refusent à prêter leur appui aux sentences arbitrales. D'où les négociations en cours depuis juillet 1922. A cette date, le Comité économique de la Société des Nations convoquait à Londres une Commission d'experts qui déposait des conclusions précises, tendant à assurer l'exécution des sentences arbitrales rendues en exécution de clauses contractuelles, sous certaines garanties déterminées et équitables. Le Comité économique de Genève rédigea un protocole, qui fut approuvé par l'Assemblée de la Société des Nations en septembre 1923 et ratifié depuis lors par 12 Etats ; mais ce protocole,



qui comporte l'obligation pour les Etats signataires, de reconnaître la validité de la clause compromissoire, ne règle pas la question capitale du caractère exécutoire, dans un pays donné, des sentences arbitrales rendues à l'étranger. Un acte additionnel est à l'étude à Genève, et des propositions nouvelles du Comité économique ont été approuvées par le Conseil de la Société des Nations en septembre 1926.

En ce qui concerne les sentences judiciaires proprement dites, nous avons à signaler les travaux de la Chambre de Commerce internationale, en son Congrès de Bruxelles, en 1925, et le projet de convention établi par la Conférence de Droit international privé, en novembre 1925, à La Haye. Il existe également de nombreux traités bilatéraux ; mais, là encore, c'est toute une érudition difficile que doit posséder le commerçant. D'autre part, la Conférence parlementaire internationale du commerce, réunie à Londres en mai 1926, s'est occupée de la législation des faillites. Notons enfin les travaux des juristes franco-italiens, qui sont en cours actuellement, et qui pourraient servir de point de départ à un mouvement plus large. Comme en matière douanière, il est désirable d'arriver à établir un texte clair et unique, et si tout le monde comprenait les nécessités de l'heure présente, la rédaction d'un Code de commerce international pourrait être entreprise. Il n'y aurait rien là qui puisse heurter ni la dignité, ni l'honneur, ni les intérêts essentiels d'aucune nation, si jalouse soit-elle de sa souveraineté, et il paraît certain qu'une tentative de ce genre ne ferait que répondre aux nécessités du monde moderne et à la rapidité croissante des moyens de communication.

Pour terminer notre revue des problèmes commerciaux, nous devons enfin dire un mot des difficultés fiscales ; celles-ci touchent, d'ailleurs, non seulement le commerce, mais aussi l'industrie. A notre époque, où les prélèvements fiscaux ont atteint des proportions telles qu'ils dépassent souvent, et de plusieurs fois, le bénéfice laissé au contribuable, la double imposition, au lieu du contrat et au domicile du bénéficiaire, est fatale aux affaires. Elle les rend complètement impossibles en absorbant, et parfois au-delà, le bénéfice restant. L'importance de cette question a été signalée dès la Conférence des Experts financiers de Bruxelles, en 1920. La Chambre de Commerce internationale y a insisté, en fournissant des éléments de solution, au Congrès de Rome, en 1923. La Société des Nations, entre temps, avait fait appel à un Comité d'experts,

composé de quatre économistes, puis à un second Comité d'experts composé de hauts fonctionnaires appartenant aux Ministères des Finances de sept Etats. Le rapport ainsi élaboré a été adressé en février 1925 au Comité financier de la Société des Nations. En janvier dernier, le Comité d'experts s'est de nouveau réuni, et a élaboré un projet de convention qui doit être prochainement soumis à une dernière délibération, pour approbation définitive. Sans entrer dans les détails, on peut dire que les difficultés portent, à peu près uniquement, sur les impôts frappant le revenu des valeurs mobilières et sur l'impôt général sur le revenu. Les solutions adoptées peuvent être difficiles à mettre en œuvre, mais la nécessité de mettre fin aux doubles impositions, unanimement reconnue, doit conduire à une convention internationale qui sera un premier pas.

Tels sont les travaux nombreux et divers concernant les entraves au commerce, et qui doivent former la base des délibérations de la Conférence économique internationale dans la première partie de son programme. On peut attendre de cette conférence qu'elle leur donne une impulsion nouvelle, et qu'elle propage un mouvement de bonne volonté, indispensable au progrès.

*
**

Si utiles que soient tous ces travaux, on voit combien les mesures qui apparaissent, à première vue, comme les plus simples, sont difficiles à réaliser, combien fragmentaires sont les résultats possibles, et l'on ne peut s'empêcher de conclure avec M. Grossmann, professeur à l'Université de Zurich, que les tendances protectionnistes ne sont pas près d'être vaincues. Il faut, d'ailleurs, ajouter que les droits de douane présentent ce caractère particulier d'être favorables, dans chaque espèce, à des intérêts précis et concentrés, tandis que leurs inconvénients, indirects et comme dilués, se répartissent sur l'ensemble des consommateurs, et sont, par suite, moins en lumière. Quant à une collaboration économique des nations, l'expérience, dit M. Grossmann, montre à quel point les gouvernements sont hors d'état de la réaliser. En pleine guerre et malgré des négociations tenaces et des circonstances politiques exceptionnelles, l'Allemagne n'est pas parvenue à obtenir l'union douanière avec l'Autriche-Hongrie. De même, les résolutions de la Conférence économique interalliée tenue à Paris en 1916 sont restées lettre morte, et sont devenues brusquement caduques à la cessation

des hostilités, date à laquelle elles auraient pu commencer à produire des effets durables. On ne peut dire non plus que les accords bilatéraux, si utiles qu'ils soient aux intérêts de certaines nations, constituent un progrès vers une collaboration économique européenne ; il a été signé plus de 180 accords de ce genre de 1920 à 1926 et, si les choses vont ce train, personne bientôt ne pourra plus s'y reconnaître. La France a eu parfaitement raison de suivre la politique des accords commerciaux, parce que c'était la seule possible dans le monde tel qu'il se comporte aujourd'hui. Mais, ce n'est pas cette méthode qui peut conduire au résultat essentiel : supprimer la guerre économique, détruire tous les éléments qui peuvent dresser les nations les unes contre les autres, réaliser, au contraire, une entente et une collaboration intime capable d'opposer une résistance vigoureuse à tout conflit latent, tourner, en un mot, les forces économiques vers la paix et les faire concourir à son maintien en Europe.

C'est pourquoi, et sous l'influence des idées de Taylor, sur la division du travail, nous assistons aujourd'hui à un vaste mouvement, dont la spontanéité et l'ampleur sont attestées par la diversité même des terrains où il se développe, en faveur d'ententes directes entre les producteurs des divers pays. Il n'est pas douteux que l'initiative privée, pressée par les difficultés de l'heure, est en train de gagner de vitesse la diplomatie officielle.

Il y a, en réalité, pour ce qui concerne l'Europe, deux faits distincts et qui sont moins proches l'un de l'autre qu'il ne paraît : un mouvement d'idées, d'une part, et d'autre part, des réalisations effectives. Le premier, par son caractère excessif et trop absolu, prête à de sérieuses réserves. Les ententes réalisées, au contraire, présentent des formules neuves et pratiques ; leur liberté même garantit leur utilité certaine, et leurs avantages sont de premier ordre, tant pour la paix européenne que pour le progrès social.

Le mouvement d'idées, on le trouve dans les ouvrages de théoriciens enthousiastes, notamment M. Riedl, Autrichien, M. Edward Filene, de Boston, et M. le professeur Grossmann, de Zurich, déjà cité, qui préconisent une organisation rationnelle et générale de toutes les industries, sous forme de vastes cartels internationaux, centralisant la direction, répartissant les fabrications et les commandes de manière à éviter les pertes, à économiser les frais de transport et à améliorer le rendement. Ces théoriciens sont des hommes qu'éblouissent les résultats

obtenus en Amérique, par les procédés connus sous le nom de « rationalisation ».

Il est certain que le rendement de l'industrie américaine est très supérieur, en général, à celui de l'industrie européenne. Mais il faudrait faire le départ entre les causes de cette supériorité. D'un côté, il y a le taylorisme proprement dit, c'est-à-dire, à l'intérieur de l'usine, l'organisation scientifique du travail : économie du temps, suppression du gaspillage, primes de rendement aux ouvriers, dont les effets sont indiscutables. De l'autre, il y a l'organisation systématique de chaque branche d'industrie, celle que résume M. Hoover quand il dit avec quelque fierté qu'il a réduit des trois quarts le nombre des modèles de maisons que l'on construit aux Etats-Unis. On peut, évidemment, donner pour un idéal de réduire à un seul les modèles de stylographes ou d'appareils téléphoniques et de voir tous les ouvriers d'une même industrie fabriquer à la même heure, la même pièce. Nous connaissons tous, en France, le mot célèbre d'un ministre de l'Instruction publique, qui se félicitait de penser qu'à la même heure, tous les enfants, dans les écoles, faisaient la même version latine. Avec la différence des époques et des continents, c'est ce que réalisent les fabricants des Etats-Unis. Mais, on ne peut s'empêcher de penser que l'engouement pour cette méthode n'aura qu'un temps, et que ses excès mêmes la ruineront ; car c'est la concurrence qui est génératrice du progrès, et une centralisation absolue est certainement dangereuse. L'organisation de la production, permettant d'améliorer les conditions d'existence des ouvriers, et, en même temps, d'abaisser le prix de vente au profit des consommateurs : c'est un bien nécessaire. Mais supprimer l'effort individuel, l'émulation et la loi de l'offre et de la demande, qui sont les trois régulateurs d'une économie saine, ce ne peut être qu'un excès passager, ou une mesure de défense imposée par les circonstances. Entre la guerre économique, qui est néfaste, et la centralisation absolue d'un trust, il y a un juste milieu, qui est la concurrence. M. Bergson opposait un jour, pendant la guerre, deux conceptions de la société, l'une mécanique et brutale, l'autre vivante, diverse, mouvante et constamment placée dans le devenir. Et il disait que c'était en grande partie pour la seconde que nous luttons. Aussi ne devons-nous pas regretter que les vastes projets, qui présentent le xx^e siècle comme devant transformer l'Europe en une immense machine de précision, soient, dans leur démesure, des rêves chimériques.

Mais, à côté de ces doctrines, à la fois trop vagues et trop précises, il y a autre chose : il y a un mouvement réel, profond et fécond pour briser certains cadres périmés, pour affirmer que les problèmes économiques sont, par essence, et avant tout, des problèmes internationaux, et pour réaliser des ententes entre producteurs appartenant à la même profession. Ces ententes, du fait qu'elles établissent des liens d'un pays à l'autre, peuvent créer des cadres économiques ne se superposant pas exactement aux cadres politiques, et constituer ainsi, peu à peu, un réseau serré qui soit un véritable protecteur de la paix. Si elles continuent de se développer, elles peuvent empêcher la localisation géographique des rivalités d'intérêts, c'est-à-dire éviter que les rivalités d'intérêts tendent à se transformer en rivalités nationales. Le foisonnement des ententes industrielles internationales est donc un phénomène heureux et salutaire.

Lorsqu'on retrace l'histoire de ces ententes, internationales entre producteurs, on remonte, en général, à la Convention des Sucres, signée à Bruxelles en 1902. Plusieurs autres ententes internationales existaient avant la guerre : on peut citer, par exemple : 1° des ententes limitées à deux ou trois pays, telles que les syndicats austro-allemands des cartes postales et de la porcelaine, l'entente entre les fabricants de velours de Lyon et de Crefeld, le syndicat germano-belge du ciment, la convention des producteurs anglais et chiliens de nitrate, et surtout la convention germano-américaine entre l'A. E. G. et la General Electric Cy.

2° Des ententes plus vastes, telles que celles des ampoules électriques (1903), des fabricants de bouteilles (1907), des miroitiers, des teinturiers de soie (1906), des poutrelles ; enfin, le cartel international du rail, connu sous le nom de Irma, comprenant des firmes allemandes, belges, britanniques et françaises, puis des firmes autrichiennes, russes, espagnoles et même américaines.

3° Les ententes internationales des entreprises de navigation maritime, dont l'histoire est trop complexe pour que nous puissions la retracer ici.

Malgré ces exemples déjà nombreux, on peut dire que les ententes internationales restaient exceptionnelles et fragmentaires, souvent même limitées dans leur durée à une période de crise sur un produit déterminé.

La guerre et les premières années d'après-guerre marquèrent, naturellement, un temps d'arrêt. En dehors des obstacles

d'ordre politique ou sentimental, le désordre monétaire s'opposait à tout accord entre des industries dont les conditions de production et de vente n'avaient plus rien de comparable. D'autre part, l'Allemagne, pays des cartels, se détournait assez brusquement des ententes dites « horizontales », c'est-à-dire groupant des industries similaires, pour faire l'expérience des « konzern » verticaux, c'est-à-dire unissant les industries successives qui transforment une même matière. Ce fut une expérience assez brève, et l'Allemagne, aujourd'hui, se tourne de nouveau nettement vers les cartels horizontaux. On a beaucoup écrit sur cette évolution, dont les causes sont souvent considérées comme assez obscures : elles sont, en réalité, fort simples et tiennent essentiellement à la situation monétaire. Pendant la période d'inflation intensive, l'une des principales difficultés que rencontraient, en Allemagne, l'industriel ou le commerçant était celle du réapprovisionnement. Il était impossible d'obtenir un équilibre entre le prix de vente des stocks et le prix de fabrication ou de remplacement, celui-ci s'accroissant sans cesse. D'où l'idée de grouper verticalement, du producteur de la matière première au vendeur ultime, en passant par toutes les industries de transformation, tous ceux qui travaillaient sur une même filière. Ce besoin cessa brusquement avec la stabilité de la monnaie. A ce moment, on s'aperçut qu'ayant investi les gains de la période d'inflation et les ayant consacrés à accroître les moyens de production, on se trouvait en état de surproduction manifeste. Les cartels horizontaux reprirent donc leur prédominance, comme groupant les intérêts les plus proches, et qui se trouvaient simultanément menacés.

L'exemple allemand est ainsi particulièrement instructif, car les mêmes causes, qui ont agi dans ce pays, se sont évidemment manifestées dans l'ensemble de l'Europe, et l'on peut dire que le développement, assez soudain, des ententes internationales de producteurs a coïncidé avec la fin des désordres monétaires, et avec l'apparition des dangers que présente une capacité de production supérieure à la capacité d'absorption des consommateurs.

Nous ne saurions ici faire une revue complète des très nombreuses ententes internationales qui ont été conclues depuis deux ans, et nous ne ferons que citer les principales. En dehors des ententes d'avant-guerre, qui ont presque toutes été rétablies, et des conférences internationales des transports maritimes, on peut signaler des accords internationaux d'une large

portée dans les industries du film, de la télégraphie sans fil, du cuivre, de l'aluminium, de certains produits chimiques, des tanneries ; le syndicat des colles, qui englobe la production de 18 pays ; l'accord de Lugano entre les producteurs de potasse ; celui des fabricants d'acier ; enfin de nombreuses conférences internationales d'industriels, qui ont eu lieu tant à Londres qu'à Paris et à Berlin.

Les deux accords qui ont surtout retenu l'attention du grand public sont celui de la potasse et celui de l'acier. Le premier, parce qu'il a provoqué des débats assez vifs aux Etats-Unis, où l'on trouve fort naturel de hausser artificiellement les prix d'exportation de marchandises indispensables à l'Europe, mais où l'on s'insurge facilement contre toute possibilité d'une action réciproque, même quand les producteurs européens se gardent d'abuser des moyens dont ils disposent et qu'ils s'accordent, au contraire, pour rechercher le développement de la production. Le second, l'accord de l'acier, parce qu'il est une grande œuvre de rapprochement franco-allemand, et de paix économique sur un point essentiel, en même temps qu'une mesure de sécurité pour une partie importante de la classe ouvrière, menacée de crises graves dans une industrie en état manifeste de surproduction. L'accord est fondé sur les principes suivants : il n'est établi ni répartition géographique des marchés extérieurs, ni restriction artificielle de la production. L'accord détermine une répartition de la production, en pourcentage, entre les industries allemande, française, belge et luxembourgeoise. Chaque trimestre, la production totale est évaluée ; ceux qui ont dépassé leur quote part versent à une caisse commune une indemnité ; ceux qui n'ont pas atteint leur quote-part reçoivent une bonification, d'ailleurs dégressive. Ainsi se trouve établi un frein à la baisse des prix en cas de surproduction, et un frein à la hausse des prix en cas de sous-production, pour chacun des pays participants. Il n'y a rien là qui ressemble à un cartel. L'accord, en somme, est essentiellement destiné à supprimer le dumping, résultat dangereux pour tous d'une capacité de production incontestablement excessive.

Tel est, sommairement résumé, l'historique des ententes industrielles internationales. La Conférence économique internationale en délibérera, et sans doute d'une manière approfondie. Cette question, d'ailleurs, en dehors de son importance dans l'ordre économique, a une portée indéniable d'ordre diplomatique. Les délibérations qui auront lieu à Genève ne

peuvent manquer de mettre en lumière les affinités et les tendances des divers pays. Déjà, dans le rapport qu'il a signé au nom du Comité préparatoire, M. Theunis signale discrètement que malgré le caractère mondial des principales questions mises à l'ordre du jour, une partie d'entre elles concerne principalement l'Europe. Mais, celle-ci, d'autre part, doit éviter d'entrer en conflit économique avec les Etats-Unis. L'une des principales difficultés de la Conférence sera de définir, à cet égard, la ligne de l'avenir.

*
**

Pour ne pas allonger à l'excès cet exposé, je ne parlerai que très brièvement de la coopération européenne dans l'ordre financier. Tout le monde connaît les principales résolutions de la célèbre conférence de Gênes, et notamment le vœu relatif à une coopération constante entre les banques d'émission. Le projet de conférence des banques d'émission, préconisé par la résolution n° 12, reste un des sujets les plus importants qui puissent retenir l'attention.

D'autre part, la Société des Nations a été saisie d'un certain nombre de plans de coopération financière, dont certains même comportent la création d'une monnaie internationale. Tous ceux qui ont prononcé ce mot de monnaie internationale ont été traités d'utopistes et de rêveurs. Et il est bien certain que la plupart des études qui ont été publiées sur ce sujet pèchent par la base. L'idée de superposer une monnaie internationale aux monnaies nationales, et de la mettre en circulation dans les divers pays, se heurte à une impossibilité de fait. Cette impossibilité, c'est celle de rédiger une convention dont le premier article devrait être : « La loi de Gresham est abrogée » !

Quant à supprimer toutes les monnaies nationales et à les remplacer par une monnaie unique, ce n'est évidemment qu'un rêve lointain. Pendant longtemps encore, les gouvernements défendront jalousement leurs prérogatives actuelles, et le droit de battre monnaie apparaît encore à beaucoup comme un des principaux attributs de la souveraineté. Ce droit, pourtant, qui n'est aujourd'hui que celui d'émettre des billets sans contrepartie et de faire des dépenses sans recettes, ne peut être considéré, d'un point de vue philosophique, que comme un défi au bon sens et comme une négation du principe, universellement reconnu, de l'indépendance nécessaire de la banque



d'émission. Quoi qu'il en soit, des décisions pratiques, qui devraient être unanimes, sont impossibles à l'heure actuelle.

Mais si certains projets ne sont que des fantômes, ce n'est pas une raison pour rejeter par principe toute proposition voisine. Ce n'est pas d'aujourd'hui que date l'idée de la monnaie internationale. Dès 1865, à l'époque de l'Union latine, et de l'Union télégraphique universelle, un mouvement d'idées se dessinait en ce sens. A une date tout à fait récente, en 1924, le Comité d'experts, présidé par le général Dawes, avait imaginé de placer dans un pays neutre la banque d'émission de l'Allemagne, et n'y a renoncé qu'après de longues discussions. Il y avait là une tentative, qui fut jugée parfaitement possible, non point sans doute pour internationaliser, mais pour dénationaliser la monnaie.

En attendant que les esprits s'acheminent peu à peu vers ces idées, on ne saurait parler sérieusement de monnaie internationale proprement dite ; mais certaines réalisations internationales n'en sont pas moins possibles dans le présent. Nous nous bornerons à en indiquer deux. En premier lieu, rien, semble-t-il, ne s'opposerait à la création d'une *monnaie de compte* qui ne serait qu'un nom nouveau et commode donné à la valeur d'un gramme d'or, par exemple, et qui servirait peu à peu d'unité de mesure pour les échanges internationaux. Cette unité de compte, qui ne s'accompagnerait d'aucune émission de billets ni de pièces métalliques, pourrait sans doute entrer peu à peu dans les mœurs, et acheminerait les esprits vers les réalisations de l'avenir.

En second lieu, le projet de M. Janssen, tendant à créer une Chambre de compensation internationale, par accord entre les banques d'émission, apparaît à beaucoup comme utile et pratique. Il existe déjà, depuis longtemps, un Office de compensation à Berne pour les mandats-poste internationaux ; un nouvel arrangement a été conclu à Madrid, en 1920, entre 26 pays, pour faciliter les virements internationaux par comptes-postaux. Organiser le clearing international n'est donc pas un projet impossible.



On éprouve quelque confusion, Messieurs, à mentionner aussi rapidement des sujets aussi graves et aussi complexes, mais votre Comité Directeur a désiré vous présenter un tableau à grands traits, pour classer et condenser des renseigne-

ments que l'on ne trouve qu'épars dans des documents fragmentaires.

Les difficultés sont grandes auxquelles se heurtent ceux qui ont la lourde tâche de travailler au rapprochement économique des peuples de l'Europe, en vue d'améliorer leur sort et leur bien-être. Ce sera une tâche longue, et l'on n'avancera que pas à pas. Mais ces efforts sont nécessaires, si l'on veut défendre et conserver la civilisation européenne. Et nous ne pouvons nous empêcher de remarquer, en terminant, que la France est particulièrement bien placée pour entreprendre cette œuvre de rapprochement économique, sans éveiller chez les autres des craintes ou des suspicions, car elle n'a jamais cherché à imposer aux nations étrangères ni une hégémonie industrielle ni une domination financière. C'est donc à juste titre que nous nous sommes réunis ici, entre Français de bonne volonté, pour aider notre pays à jouer son rôle dans le progrès de demain.

MAX HERMANT.
