

45859

RÉPÉTITIONS ÉCRITES
Pour la Préparation de tous
les EXAMENS de DROIT
ET DE L'ÉCOLE
DES SCIENCES POLITIQUES



RÉPÉTITIONS ÉCRITES

D'

ÉCONOMIE POLITIQUE

Deuxième année



" LES COURS DE DROIT "

RÉPÉTITIONS ÉCRITES & ORALES

RÉSUMÉS : PRÉPARATION A L'EXAMEN ÉCRIT

3, Place de la Sorbonne (au premier)
— PARIS —

D.L. 1928

à étudier sous quelle forme et suivant quelles lois économiques s'effectue cette circulation internationale des capitaux.

3°/ Les
hommes.

3° - enfin entre les pays s'établissent des courants de circulation des hommes eux-mêmes, par l'immigration, l'émigration et les voyages. Les questions soulevées par la circulation internationale des hommes constituent une partie d'une science spéciale, "la démographie", ou la science des mouvements de la population. Elle ne touche qu'accessoirement à l'économie politique et, dans cette mesure elle a été étudiée en première année.

Dans les relations économiques internationales nous comprendrons donc seulement la circulation des marchandises et la circulation des capitaux.

Nous diviserons cette première partie en cinq chapitres :

Division
de la
I° partie.

CHAPITRE Ier - Importance et signification économique du commerce des marchandises.

CHAPITRE II - La politique du commerce international les relations économiques internationales ne s'exercent jamais sous le régime d'une liberté absolue, les états interviennent pour les réglementer plus ou moins étroitement, l'ensemble de ces mesures prises constitue la politique du commerce international.

Ce chapitre comprendra deux sections, dans la première nous analyserons la technique de la politique du commerce international, c'est-à-dire les différentes mesures que peuvent adopter les Etats, notamment les droits de douanes, les prohibitions et les primes. Puis dans la seconde section, nous décrirons la politique de la France en matière de commerce international, dans le passé et à l'heure présente, en montrant lesquelles de ces mesures elle a appliquées.

CHAPITRE III - Les doctrines sur la politique du commerce international. Après avoir envisagé la politique du commerce international dans sa technique, nous l'étudierons sous son aspect doctrinal; nous exposerons les systèmes opposés du protectionnisme et du libre échange; puis nous en ferons la critique en les comparant.

CHAPITRE IV - La circulation internationale des capitaux.

CHAPITRE V - Le change international. Toutes les rela-

relations économiques entre les peuples font naître des créances et des dettes. Le change international, qui est aujourd'hui d'une importance capitale, a pour objet l'étude des procédés par lesquels se règlent ces créances et ces dettes.

Chapitre I.-

IMPORTANCE ET SIGNIFICATION ECONOMIQUE DU COMMERCE DES MARCHANDISES.

§ . Section Ière - Importances du commerce international des marchandises.

Importance
du commerce
international
de la France.

Avant la guerre de 1914, le commerce international de la France était déjà extrêmement important. En 1913, la circulation des marchandises avec les pays étrangers, comprenant l'ensemble des importations et et des exportations, s'élevait à 15.301 millions de Fs.

Malgré les perturbations que la guerre a apportées avec elle, l'importance du commerce international n'a pas diminué depuis 1914; bien au contraire les chiffres absolus du commerce international de la France sont actuellement bien supérieurs à ceux de 1913; il s'est élevé pour les deux dernières années: en 1926, à 119.276 millions de Francs. En 1927, à 108.077 millions de francs.

Comparaison
des années
1926 et 1927
avec l'année
1913.

Ces chiffres font ressortir un accroissement énorme du commerce international par rapport à la dernière année d'avant la guerre. Mais pour obtenir une comparaison exacte du commerce international en 1913 d'une part et en 1926 et 1927 d'autre part, il est nécessaire d'y apporter des correctifs.

Tout d'abord, les chiffres de 1913 sont exprimés en francs or, tandis qu'en 1926 et 1927 il ne s'agit plus que de francs papier. Il faut donc ramener les frs papier de 1926 et de 1927 au franc or d'avant guerre.

Cette opération n'est pas aussi simple qu'elle le paraît à première vue, parce que la valeur du franc papier a subi, surtout en 1926, des oscillations de large amplitude. En tenant compte de ces variations, on peut évaluer approximativement en franc or le commerce international de la France pour 1926 à 19.658.000.000.- pour 1927 à 21.982.000.000.-

Cette conversion en francs or conduit à une double constatation; le commerce extérieur français n'a pas augmenté seulement en chiffres absolus, mais en

valeur réelle. Le montant pour l'année 1927, inférieur en francs papier à celui de l'année précédente, lui est supérieur exprimé en francs or. Le commerce international de la France n'a donc pas décliné de 1926 à 1927, comme il semblerait au rapprochement des chiffres en valeur papier. Cela tient à ce que la valeur du franc papier s'est relevée en 1927 par rapport à sa valeur en 1926.

Ces chiffres, 19 milliards et demi et près de 22 milliards, représentent en tous cas une activité économique intense, un nombre considérable de ventes et d'achats de marchandises et la distribution de sommes importantes à titre de salaires aux ouvriers, d'intérêt ou de profit aux capitalistes et aux entrepreneurs.

§ . Section II - Signification économique du commerce international des Marchandises.

Signification
du
commerce
extérieur.

Une circulation aussi importante de marchandises entre les différents peuples représente pour chaque pays une signification économique; elle traduit à la fois une idée d'entraide et une idée d'interdépendance de pays entre eux.

Entr'aide
économique.

1° - Une idée d'entraide économique. Les nations ne sont pas toutes en mesure de produire toutes les marchandises. Il existe entre elles, au point de vue de la production, des différences qui tiennent à toutes sortes de causes: nature, fertilité du sol et du sous-sol, aptitudes naturelles des habitants, inégalité de leur développement tenant à leur qualités respectives, aux vicissitudes de leur histoire.

Puisque tous les peuples ne peuvent produire des marchandises de même nature et de même qualité il s'établit nécessairement entre eux une division de travail, analogue à celle qu'on observe à l'intérieur d'un même pays. Par la force même de la mentalité des habitants, certains peuples se tournent naturellement vers le commerce, d'autres vers les opérations de banque, d'autres vers l'industrie, d'autres vers l'agriculture. Tous ces peuples ont besoin les uns des autres et sont conduits non par un sentiment de mutuelle bienveillance, mais par leurs propres intérêts matériels, par le souci de satisfaire le plus grand nombre possible de besoins, à s'entraider les uns les autres dans le domaine économique.

2° - Une idée d'interdépendance des peuples les uns vis-à-vis des autres. Cette idée a été surtout mise en relief pendant la guerre et après la guerre. Auparavant

Interdépendance économique.

cette interdépendance n'apparaissait pas nettement, parce que la concurrence internationale jouait librement et que les courants commerciaux étaient réguliers. Cette interdépendance des peuples n'était pas très lourde. Les troubles économiques que la guerre a entraînés et dont les contre coups se manifestent encore à l'heure actuelle, ont fait ressentir cette interdépendance d'une manière pressante. La concurrence ne joue plus entre les peuples aussi librement qu'en temps normal. Les peuples éprouvent de grandes difficultés à se procurer auprès des autres peuples les marchandises dont ils ont besoin et qu'ils ne produisent pas eux-mêmes.

Interdépendance depuis la guerre.

Pendant la guerre, les pays alliés, bien qu'ils eussent assuré à leur profit la liberté des mers, eurent beaucoup de mal à s'approvisionner en certaines marchandises, telles que les métaux indispensables à la fabrication des munitions, le blé, la viande nécessaires aux armées en campagne. Ces difficultés sont allées en s'aggravant à mesure que la guerre s'étendait à un plus grand nombre de nations.

L'Allemagne a ressenti cette interdépendance plus vivement encore, par suite du blocus de fait qu'elle a subi. On peut dire que les difficultés de ravitaillement, surtout en denrées alimentaires, ont contribué pour une large part à sa défaite.

L'interdépendance économique des peuples n'a pas cessé avec la guerre, et il faudra beaucoup de temps encore avant que se rétablissent des courants commerciaux réguliers.

Question de l'approvisionnement en charbon.

Cette instabilité des relations économiques a été vivement ressentie par la France après la guerre et surtout dans les premiers mois qui ont suivi la cessation des hostilités, notamment pour le charbon, dont sa consommation dépasse sa production.

En temps de paix, il était facile aux industriels français de parer à cette insuffisance en achetant la quantité de charbon déficitaire à l'Angleterre qui produisait du charbon au delà de ses besoins ou, si les mines anglaises ne voulaient pas lui fournir du charbon, à la Belgique ou à l'Allemagne, placées à cet égard dans la même situation économique que l'Angleterre.

Pendant les premiers mois après l'armistice la France a éprouvé de graves difficultés dans son approvisionnement en charbon; ses houillères les plus riches, situées au nord de la France, avaient été en par-

tie systématiquement détruites et mises hors d'état d'être exploitées par les allemands au cours de leur retraite. Elle ne pouvait non plus songer à demander du charbon à l'Allemagne, pas plus qu'à la Belgique, placée sur ce point dans une situation voisine de la sienne. Du côté de l'Angleterre elle s'était heurtée à une politique de l'industrie britannique entièrement préjudiciable aux intérêts français.

Question de
matières
premières.

L'Angleterre avait établi deux séries de prix, un assez bas pour les nationaux et un beaucoup plus élevé pour l'étranger, sans distinctions de pays, ennemis ou alliés. Pendant quelques mois les industriels français, acheteurs de charbon anglais ont dû payer de ce fait un véritable impôt supplémentaire, qui ne représente pas moins d'un milliard 1/2 de francs. Pour la laine l'Angleterre a pratiqué le stockage de la matière première. Ce système, très favorable à son industrie textile, a été désavantageux pour l'industrie française du textile, qui avant la guerre, faisait venir d'Australie la laine brute nécessaire à sa production.

L'interdépendance des peuples soulève avec acuité depuis la guerre la question des matières premières, qui sont le point de départ de la production industrielle et des relations économiques. Tous les pays ne sont pas, en effet, également riches en telles ou telles matières premières, les uns sont très favorisés par la fertilité de leur sol ou la composition de leur sous sol, d'autres sont très pauvres en matières premières.

L'empire Britannique et les Etats-Unis sont à cet égard dans une situation extrêmement favorable.

La France occupe au point de vue des matières premières une position intermédiaire. Son sol lui fournit à peu près les 2/3 des matières premières nécessaires à ses besoins, elle a du fer au delà de sa consommation, mais manque de pétrole. Certains pays sont dans une situation tout à fait désavantageuse; par exemple l'Italie dépend entièrement de l'étranger pour ses matières premières.

L'inégalité des matières premières pose pour les peuples les moins bien partagés un problème vital d'approvisionnement de leur industrie, puisqu'ils sont tributaires des pays plus favorisés pour toute leur activité économique. Aussi dans toutes les conférences internationales, qui ont été réunies après la guerre, l'Italie n'a-t-elle pas manqué de soulever

(4)

ce problème et de suggérer l'adoption de principes et de mesures en vue de remédier aux inégalités naturelles et d'assurer entre les peuples une distribution plus équitable. Elle s'est heurtée à l'intransigeance des pays mieux partagés en matières premières, naturellement peu disposés à renoncer à la prépondérance économique que leur confère leur supériorité en richesses naturelles.

Dans les relations entre les divers peuples la signification économique du commerce extérieur se résume en une entraide et une interdépendance économique.

Comparaison
du commerce
extérieur
et du commerce
intérieur.

Cette comparaison du commerce intérieur et du commerce extérieur n'est pas facile à établir; sous cette forme la question n'est pas posée en des termes parfaitement exacts. On peut chercher à la déterminer par rapport à la signification du commerce intérieur en comparant leur importance respective? Une comparaison du commerce intérieur et du commerce extérieur au point de vue de leur importance ne saurait aboutir à un résultat; d'autre part pour faire une telle comparaison on ne dispose pas de données statistiques suffisamment précises.

Impossibilité
de cette
comparaison.

Insuffisance
des
statistiques
du
commerce
intérieur.

Pour le commerce extérieur, il existe des statistiques qui sans être parfaites, présentent cependant des garanties d'exactitude assez sérieuses. Pour le commerce intérieur au contraire, les renseignements statistiques sont tout à fait insuffisants. Les seules données assez précises se dégagent des produits de l'impôt sur le chiffre d'affaires; mais elles ne fournissent pas à elles seules une source de renseignements complets sur l'importance du commerce intérieur.

Complexité du
commerce
intérieur.

La constatation des mouvements du commerce intérieur se heurte, en effet, à une difficulté, qui ne se présente pas pour le commerce extérieur. Le commerce extérieur se compose de la circulation des marchandises, qui entrent dans un pays, et de celles qui en sortent, il est relativement facile de constater à la frontière l'entrée ou la sortie des marchandises et de les évaluer. Le commerce intérieur ne comporte pas pour une marchandise ce mouvement unique; à l'intérieur du pays la même marchandise passe de mains en mains, par toute une série de transmissions successives de l'industriel producteur au commerçant

en gros, du commerçant en gros au commerçant en détail du détaillant au consommateur.-

**Connexité
du commerce
intérieur et
du commerce
extérieur.**

Le commerce extérieur et le commerce intérieur ne peuvent pas toujours être distingués l'un de l'autre. Ils se mêlent et s'enchevêtrent constamment l'un dans l'autre. Une marchandise fabriquée en France en vue de l'exportation commence, avant de franchir la frontière, par circuler en divers wains, à l'intérieur du pays, le fabricant la confie par exemple à un exportateur, à un commissionnaire qui se charge de la vendre à l'étranger; des opérations se rattachant au commerce intérieur précèdent l'opération de commerce extérieur. Pour les marchandises importées, l'importation, opération de commerce extérieur, est de même suivie d'une série de circulations dans le même pays, qui font partie du commerce intérieur.-

**relations de
la production
nationale de
la consumma-
tion intérieure
et du
commerce
extérieur.**

La difficulté de constatation et d'évaluation du commerce intérieur, l'impossibilité d'en faire le départ précis avec le commerce extérieur, ne permettent donc pas de comparer leur importance respective. Un rapprochement intéressant peut cependant être fait en se plaçant sur un terrain voisin. Il suffit de substituer à la donnée commerce intérieur, la donnée production nationale; partant de cette donnée, en la rapprochant du mouvement des entrées et des sorties, on peut connaître par différence de quelle quantité certains produits nationaux dépassent la consommation intérieure et vont à l'exportation et de quelle quantité certaines productions nationales sont insuffisantes à la consommation intérieure et doivent être complétées par l'entrée de produit du dehors.-

On peut considérer un pays donné comme un vaste domaine agricole, qui produit des matières premières et une vaste usine qui les transforme. On peut se demander s'il est à même de produire avec ses propres moyens tous les genres de biens, dont il a besoin, si sa production suffit à sa consommation, s'il lui faut la compléter par l'importation de produits étrangers et dans quelle mesure. Inversement, on peut rechercher si pour certaines marchandises, la production nationale ne dépasse pas les besoins nationaux et si elle doit chercher un débouché sur les marchés extérieurs.

En gros et d'une façon générale, les peuples travaillent et produisent plus pour leur propre marché que pour les marchés étrangers ils consomment plus de marchandises de leur production nationale que de pro-

duits importés. Mais cette réponse générale ne donne qu'une idée d'ensemble, et il est nécessaire de la préciser.

Pour certaines marchandises tout au moins, des peuples produisent beaucoup plus en vue de l'exportation que de la consommation intérieure; par exemple, l'Angleterre exporte une beaucoup plus forte proportion des tissus de coton qu'elle fabrique qu'elle ne peut en consommer. Le Brésil et la Colombie exportent beaucoup plus de café qu'ils n'en consomment eux-mêmes. Le plus grand nombre de diamants extraits dans la Colonie du Cap sont vendus à l'étranger.

A la question posée, on ne peut donc donner une réponse unique, la réponse varie selon les temps, selon les marchandises et selon les peuples.

Section III. - Les documents statistiques sur le commerce extérieur-leur valeur économique.

Les documents statistiques sur le commerce extérieur de la France. Pour connaître les mouvements du commerce extérieur de la France, nous avons à notre disposition trois sortes de documents statistiques:

1° - Les documents statistiques sur le commerce de la France, publiés chaque mois par l'administration de la douane, qui dépend du Ministère des Finances.

2° - Le "Tableau Général du commerce et de la navigation", publié chaque année par les soins du Ministère des Finances.

3° - Le rapport de la commission permanente des valeurs en douane, publié annuellement par le Ministère du commerce et de l'industrie.

Les recueils les plus intéressants sont les deux premiers. On trouve les mêmes sortes de renseignements, mais dans le premier qui est mensuel, ils sont publiés au fur et à mesure qu'on les connaît, ils ont donc un caractère provisoire, dans le second, au contraire, les chiffres ont un caractère définitif.

Indications fournies par ces documents. Les principales données fournies par ces deux recueils sont les autres suivantes:

1° - Nature des marchandises exportées ou importées.

2° - Quantités de chaque sorte de marchandises importées ou exportées.

3° - Provenance des marchandises importées et destination des marchandises exportées.

4° - Indication de la valeur des marchandises. Cette valeur est calculée d'abord pour chaque catégorie puis une récapitulation est faite de toutes les valeurs pour toutes les marchandises entrées ou sorties.

Comment elles sont obtenues. Le service des douanes connaît les trois premières indications: nature, quantités, provenance ou des-

tion, des marchandises importées ou exportées grâce à une déclaration imposée aux importateurs et aux importateurs et qu'il se réserve de contrôler.

Valeur des indications de provenance et de destination

Comme le contrôle de la nature et des quantités est facile, les données des statistiques sur ces deux points sont satisfaisantes. La valeur de l'indication de provenance ou de destination est beaucoup plus incertaine, car le contrôle de la Régie des douanes s'exerce malaisément sur ce point. Une marchandise est indiquée de provenance belge parce qu'elle est entrée en France par la frontière belge, mais peut-être n'a-t-elle pas été fabriquée en Belgique, dont elle n'a fait que traverser le territoire, et provenait-elle auparavant d'un autre pays, les Pays-Bas par exemple.

Les indications de provenance qui figurent dans les statistiques ne sont donc pas forcément toutes exactes.

La même réserve doit être faite quant à l'indication de la destination des marchandises exportées, une marchandise française est portée sur les statistiques à destination de l'Angleterre, peut-être ne fera-t-elle que traverser le territoire Britannique, pour être vendue dans un autre pays. Les indications concernant les provenances et les destinations sont donc moins sûres que les mentions de nature et des quantités.

Il suffit pour en avoir la preuve, de comparer pour une période déterminée une année, un mois, les indications de provenance fournies par les documents français avec les statistiques dressées par le service des douanes d'un autre pays; de l'Angleterre ou de la Belgique par exemple, on constatera entre les deux sources de documentation des différences considérables. La statistique de la douane française relève toutes les sorties de marchandises de provenance ou à destination de l'Angleterre, tandis que le document de la douane anglaise ne retient que les marchandises produites ou conservées par l'Angleterre.

Détermination de la valeur des marchandises.

En ce qui concerne la 4ème indication des statistiques c'est-à-dire pour déterminer la valeur des marchandises importées ou exportées, le service des douanes utilise, suivant les pays, le procédé de la déclaration déclarée ou le procédé de l'évaluation directe.

Système de la déclaration contrôlée.

Dans le premier système, on exige de l'importateur ou de l'exportateur une déclaration de la valeur des marchandises avec droit de contrôle pour l'administration des douanes. Cette méthode donne les résultats les plus précis lorsque le contrôle est serré, mais elle est peu pratique. Le contrôle des déclarations de valeur est évidemment bien plus malaisé que le contrôle des indications portant sur la quantité ou sur la nature.

ture des marchandises.

Cette difficulté du contrôle est susceptible de soulever des conflits délicats entre les exportateurs ou les importateurs et l'administration des douanes. C'est pourquoi beaucoup de pays ont abandonné cette méthode, en France notamment, on a adopté le système de l'évaluation administrative. Au lieu de demander aux intéressés de déclarer la valeur des marchandises, on réunit à la fin de l'année une commission d'experts en vue d'apprécier la valeur des marchandises. Cette commission arbitre pour l'année qui vient de se terminer, la valeur de toutes les catégories de marchandises qui ont fait l'objet d'importations ou d'exportations. Cette méthode a un avantage, les évaluations faites par les personnes compétentes qui composent la commission, sont dignes de foi. Mais ces évaluations ne peuvent être que moyennes, fixées à forfait qui ne serrent pas de près la réalité des choses. Le procédé est commode et évite des difficultés pratiques, mais il ne donne pas les mêmes garanties d'exactitude que le premier procédé.

Les divers pays pratiquent les uns le système de la déclaration, les autres le système de l'évaluation officielle. Ce choix n'est pas possible pour les pays où les droits de douane sont fixés d'après la valeur même des marchandises. Les droits de douane, nous le verrons, peuvent être assis suivant deux méthodes différentes, soit d'après la valeur de la marchandise, ce sont les droits appelés "ad valorem", soit d'après la quantité des marchandises, ce sont les "droits spécifiques."

Dans les pays qui préfèrent les droits ad valorem, la valeur des marchandises est déterminée d'après le premier système. Il en est ainsi par exemple aux Etats-Unis qui ont beaucoup de droits ad valorem. Plus généralement les pays préfèrent aux droits ad valorem les droits spécifiques. Comme dans ces pays l'évaluation est indépendante de tout intérêt fiscal, on adopte de préférence l'autre procédé.

La France s'en tient depuis longtemps au second procédé, la plupart des droits de douane en France sont spécifiques. Jusqu'à une date récente la constatation précise de la valeur des marchandises ne présentait pas d'intérêt fiscal. C'est pourquoi, la France a adopté le principe de l'évaluation officielle. La valeur des marchandises est fixée par la "Commission Permanente des valeurs en Douane."

Cette Commission malgré son titre n'a pas toujours été permanente. En 1826, on institue une commission chargée de fixer la valeur des marchandises. Réunie une fois pour toutes cette commission a dressé à cette époque une liste des prix des différentes catégories de marchandises les années suivantes on s'est con-

Systeme de
l'évaluation
administrative

systeme des
pays à droits
ad valorem.

Systeme adopté
par la France.

La Commission
permanente des
valeurs en
douane.

tante de cette liste et on a continué à appliquer aux marchandises importées ou exportées les prix officiels déterminés en 1826. Cette méthode ne présentait pas une très grande importance, en raison de la stabilité des prix à cette époque. Toutefois, à mesure que l'on s'éloignait de 1826, l'écart entre les prix officiels et les prix réels s'accroissait. En 1848, on a créé une commission nouvelle qui devient la Commission permanente des valeurs en douane. Cette commission se réunissait une fois par an et arbitrait les prix au moyen des prix pratiqués pendant l'année précédente.

Réforme
de 1848

Composition de
la commission.

La Commission permanente des valeurs en douane se compose d'un très petit nombre de fonctionnaires et pour le surplus d'hommes du métier; elle comprend six sections:

La 1ère section, composée de fonctionnaires, est chargée de diriger et de centraliser les travaux de la Commission.

Les 5 autres sections, composées de gens de métier, portent les titres suivants:

2° - section - produits des fermes et produits exotiques.

3° - section - bois, matières minérales, produits métallurgiques.

4° - section - matières textiles, fils et tissus.

5° - section - produits chimiques et compositions diverses.

6° - section - matières de fabrication et objets fabriqués divers.

Méthode
d'évaluation

La Commission des valeurs en douane se réunit dans les premiers mois de l'année et chaque année. Au début de 1928 elle a arbitré la valeur des marchandises pour 1927. Cette Commission fournit des rapports, très intéressants à consulter, parce qu'ils sont rédigés par des gens de métier. On trouve dans ces rapports des indications intéressantes sur le marché des échanges.

Suspendue pendant la guerre, la publication de ces documents a été reprise en 1921, la dernière publication est le rapport sur l'année 1927 qui se réfère aux résultats de 1926.

Insuffisance
de cette
méthode.

Ces données sont très satisfaisantes pour le document annuel, pour le document mensuel, on se heurte à la difficulté suivante: Ce document fournit à la fin de chaque mois les résultats du commerce pour le mois précédent, mais dans les premiers mois de l'année 1928 par exemple, la Commission ne s'est pas encore réunie, on applique les chiffres de l'année 1926 tant que la commission ne s'est pas réunie, ne possédant pas encore les résultats de 1927, mais seulement ceux de 1926. Dès que la réunion a eu lieu, on applique alors ceux de 1927

Depuis la
Guerre.

Ce système donnait des résultats à peu près satisfaisants jusqu'à la guerre, en raison de la stabilité des prix. Depuis la guerre, il est devenu à peu près impraticable par suite des variations très fréquentes et très brusques des prix. Si pour les premiers mois de 1917, on avait inscrit dans le document mensuel les prix de 1915 on aurait indiqué des valeurs de marchandises sans rapport avec la réalité.

Pour éviter cet inconvénient, le décret du 25 Octobre 1916 substitua le système de la déclaration à celui de l'évaluation administrative. Il a fallu bientôt renoncer à ce système qui se heurtait aux difficultés pratiques déjà signalées plus haut, d'autant plus que les perturbations apportées dans les services publics par la mobilisation de leurs agents, rendait irrégulier et inefficace le contrôle de la douane.

Système des
coefficients

Distinction
des importa-
-tions et des
-exportations.

On est revenu au système de l'évaluation en y apportant des correctifs. Pour tenir compte des variations de prix, considérables et prolongées, on appliquait des coefficients de correction pour chaque mois. En 1921, une nouvelle modification a été apportée, mais pour les importations seulement; la création de l'impôt sur le chiffre d'affaires a permis en effet de mieux adapter à la réalité les constatations de valeur des marchandises importées. Pour les fixer on utilise les déclarations imposées aux importateurs pour la perception de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Ce procédé n'a pas été étendu aux exportations le législateur exempta, en effet, les exportateurs de cet impôt, en vue de favoriser le commerce d'exportation de notre pays. Les valeurs exportées sont déterminées suivant le système d'avant guerre corrigé par le système des coefficients. Cette même commission permanente des valeurs en douane révisé elle-même mensuellement les valeurs fixées par elle pour les mois précédents.

Dans le tableau général du commerce et de la navigation, comme il est annuel, ce sont les valeurs arbitrées par la Commission permanente qui y figurent. C'est de là que proviennent les différences sensibles constatées entre les chiffres donnés par l'addition des douze documents mensuels et les chiffres du document annuel.

Section IV - Distinction du commerce général et du commerce spécial.

Distinction du
commerce géné-
-ral et du com-
-merce spécial.

Ces documents font une distinction capitale entre le commerce général et le commerce spécial. Il est indispensable de connaître le sens exact de ces deux expressions.

Définition
du commerce
général.

La définition du commerce général, la même dans tous les états est la suivante: c'est l'ensemble de tout ce qui entre et de tout ce qui sort.

Définition
du commerce
spécial.

Le commerce spécial comprend: à l'importation les seules marchandises qui sont considérées comme destinées à la consommation nationale; à l'exportation les seules marchandises considérées comme des marchandises de production nationale.

Difficulté
pratique de
la distinction

La distinction du commerce général et du commerce spécial est très nette théoriquement, mais en pratique elle est très difficile à préciser, il n'est pas possible, en effet, de savoir quelles sont les marchandises importées qui resteront effectivement dans la consommation du marché intérieur, pas plus qu'il n'est possible de savoir quelles sont les marchandises exportées qui sont des marchandises nationales. En pratique, voici comme en France, on applique la distinction entre le commerce général et le commerce spécial.

Composition du
commerce spé-
cial de la
France.
à
l'importation

A l'importation, on comprend dans le commerce spécial deux catégories de marchandises, d'une part, les marchandises étrangères qui ont acquitté les droits de douane institués pour elles, d'autre part, les marchandises étrangères qui ne comportent le paiement d'aucun droit de douane, notamment les matières premières.

/elles

Ne figurent pas dans le commerce spécial, les marchandises qui entrent en France sous un des régimes que nous étudierons plus loin, qui comportent la dispense provisoire ou conditionnelle des droits de douane (transit, entrepôt, admission temporaire). Ces marchandises ne sont comptées au commerce spécial que si, à un moment donné, elles échappent au régime auquel/avaient été soumises et entrent dans la consommation nationale.

à
l'exportation.

A l'exportation figurent dans le commerce spécial, les marchandises qui sont nationales, c'est-à-dire qui ont été fabriquées ou produites en France avec des matières premières françaises, on y comprend en outre les marchandises qui ne sont pas exclusivement françaises d'origine, c'est-à-dire, celles qui ont été fabriquées avec des matières premières étrangères, mais ont été nationalisées à leur sortie de la fabrique par le paiement des droits de douane, quand elles ressortent incorporées à des fabrications françaises.

On y fait aussi figurer les marchandises entrées sans payer les droits de douane, notamment les matières premières.

Sont au contraire exclues du commerce spécial à l'exportation: les marchandises qui ressortent après avoir simplement transité en France, les marchandises qui soumises au régime de l'entrepôt, en sortent pour être vendues à l'étranger. - les marchandises entrées sous le régime de l'admission temporaire et qui sont expor-

portées pour être vendues à l'étranger après avoir subi en France un complément de fabrication.

Chapitre II

LE COMMERCE EXTERIEUR DE LA FRANCE

Nous allons étudier le commerce extérieur de la France au point de vue de son importance globale, au point de vue de sa composition, c'est-à-dire par nature de marchandises, au point de vue de sa répartition géographique entre les divers pays.

Section I. - Importance du commerce extérieur de la France.

§ Ier -- Le commerce extérieur avant la guerre de 1914.

Le commerce
extérieur
sous
l'ancien
régime.

Avant 1716, on ne possède aucune donnée statistique sérieuse sur l'importance du commerce extérieur de la France. Les renseignements les plus anciens figurent dans un état administratif paru sous le titre "Commerce avec les différentes nations européennes et avec les possessions lointaines". D'après cet état, le commerce extérieur de la France exprimé en monnaie du temps s'élevait en 1716 à :

710.440.000 livres pour les exportations et à
105.670.000 livres pour les importations.

On constate donc un très gros écart entre le montant des exportations et celui des importations en faveur des exportations. A cette époque, le système de la balance du commerce était encore accepté et on croyait que la prospérité d'un pays était proportionnelle à l'importance de ses exportations. Il est donc probable que le chiffre des exportations a été intentionnellement enflé ou celui des importations diminué. Pour faire ressortir la prospérité du pays, d'autant plus que la méthode de statistique était encore à peu près inexistante.

D'autre part, la comparaison avec la période contemporaine est difficile avant 1825, car, jusqu'à cette date, les relevés ne distinguent pas le commerce général et le commerce spécial.

Sous le bénéfice de cette réserve, le commerce de la France, dans les dernières années de l'ancien régime, marque une augmentation. Dans les années 1784 à 1788 il atteint en moyenne un milliard 61 millions

de livres, chiffre qu'on peut traduire à peu près exactement en francs.

Les troubles de la Révolution d'abord et les incessantes guerres de la Révolution et du Premier Empire ont été peu favorables au développement du commerce extérieur. Les chiffres jusqu'en 1825, restent au-dessous du milliard, d'ailleurs, les modifications apportées au territoire national et au régime douanier, rendent les comparaisons extrêmement difficiles avec le mouvement du commerce extérieur au XVIII^e siècle.

A partir de 1825, les statistiques font la distinction entre le commerce spécial et le commerce général. On utilise les chiffres du commerce spécial et non ceux du commerce général. Comme d'autre part la valeur du franc reste à peu près stationnaire jusqu'à la guerre de 1914, les chiffres peuvent donc être comparés utilement d'une année à l'autre de 1825 à 1914.

Dans la période de 1825 à 1829, la moyenne annuelle du commerce extérieur est de 943 millions dont :

| | |
|----------------------------|--------------------|
| pour les importations----- | 437.600.000 francs |
| pour les exportations----- | 505.400.000 " |

Il s'accroît lentement jusqu'à la fin du XIX^e siècle, le premier milliard est atteint en 1832 (1.012 millions), le second milliard, en 1852 (2.246 millions de francs).

L'augmentation est un peu plus rapide dans la seconde moitié du XIX^e siècle. En 1900, le montant global s'élève à 8.807 millions.

Dans les premières années du XX^e siècle, ce mouvement s'accélère, favorisé par la hausse des prix. Voici les chiffres des trois dernières années d'avant-guerre :

| ANNÉE | IMPORTATIONS | EXPORTATIONS | TOTAL |
|-------|----------------|----------------|-----------------|
| 1911 | 8.806 millions | 6.077 millions | 14.143 millions |
| 1912 | 8.231 " | 6.713 " | 14.944 " |
| 1913 | 8.421 " | 6.880 " | 15.301 " |

La moyenne de ces trois dernières années de 1911, de 1912 et de 1913 est donc de 14.800 millions de francs, ce qui représente un chiffre quinze fois supérieur à la moyenne de la période 1825-1829.

On peut aussi rechercher dans les années d'avant-guerre, quelle a été la proportion respective des importations et des exportations.

De 1825 à 1839, les exportations l'emportent habituellement sur les importations; de 1840 à 1875, on compte à peu près autant d'années comportant un excédent d'importations que d'années ayant un excédent d'exportations. De 1875 à 1913, les importations dépassent

Le commerce
extérieur de
1825 à 1914.

Part respec-
tive des im-
portations
et des expor-
tations.

continuellement des exportations sauf en 1905. Contrairement aux idées mercantilistes de la Balance du commerce, cet excédent des importations n'indique pas une moins grande prospérité, c'était un état normal pour un pays vieux et riche, la France trouvait, dans les créances de ses placements, le moyen de payer l'excédent des importations.

§ 2 - Le commerce extérieur depuis la Guerre de 1914.

La guerre a naturellement apporté un bouleversement profond dans notre commerce extérieur.

Nous allons examiner les chiffres annuels dans leur valeur absolue, par comparaison avec ceux des dernières années d'avant la guerre et au point de vue de la proportion des importations et des exportations.

Voici en millions de francs les mouvements du commerce extérieur depuis 1914 :

Le commerce
extérieur de-
puis la guerre.

| | | |
|-----------|-----------------|---|
| 1914----- | 11.270 millions | |
| 1915----- | 14.973 | " |
| 1916----- | 26.855 | " |
| 1917----- | 33.567 | " |
| 1918----- | 27.024 | " |
| 1919----- | 38.492 | " |
| 1920----- | 76.800 | " |
| 1921----- | 42.527 | " |
| 1922----- | " | " |
| 1923----- | 63.121 | " |
| 1924----- | 81.586 | " |
| 1925----- | 89.394 | " |
| 1926----- | 119.276 | " |
| 1927----- | 108.075 | " |

Au début des hostilités les chiffres accusent une profonde chute. Mais dès 1915, on constate une reprise et le commerce extérieur remonte à peu près au chiffre de 1913.

A partir de 1916, les chiffres dépassent considérablement ceux d'avant la guerre, mais cette augmentation ne correspond pas à une activité économique plus grande, elle s'explique par la hausse des prix, conséquence de la dépréciation de l'unité monétaire.

En 1920, le commerce extérieur saute brusquement de 38 milliards et demi à 76.860 millions. Cet énorme accroissement s'explique par un ensemble de circonstances qui poussaient à une véritable inflation du commerce extérieur: nécessité de reconstituer les stocks après les pertes et l'arrêt de la production pendant la guerre: inflation de la monnaie, emballement économique qui substitue l'esprit de spéculation à l'esprit d'équilibre économique moral.

Il en résulte, en 1921, une crise économique,

marquée par un affaissement des prix et du commerce extérieur qui tombe à 42.527 millions.

A partir de 1922, par suite d'une hausse des prix, le chiffre du commerce extérieur remonte progressivement pour atteindre en 1926: 119.276 millions et en 1927: 108.075 millions.

L'accroissement des chiffres du commerce extérieur, depuis la guerre, s'explique par la dépréciation de l'unité monétaire. Pour les comparer utilement aux chiffres d'avant guerre, il faut ramener ces chiffres à leur valeur or. Cette réduction donne les chiffres suivants:

pour 1926 ----- 19.658 millions de francs or.
pour 1927 ----- 21.982 millions de francs or.

La loi du 25 Juin 1928 a réalisé la réforme monétaire, elle a établi un franc nouveau qui est, en droit, un franc or, et vaut $1/5$ environ ($1/4,92$) de l'ancien franc or, qui était en droit un franc argent mais était devenu en fait un franc or. Pour comparer les chiffres anciens aux chiffres exprimés en francs nouveaux, il faut multiplier ceux-ci par 4,92 ou diviser les francs anciens par 4,92.

La comparaison des valeurs or n'est d'ailleurs pas absolument décisive car il faudrait tenir compte de la baisse de la valeur de l'or depuis la guerre, les prix exprimés en francs or depuis la guerre sont trop élevés par rapport aux prix or d'avant guerre et il faudrait leur faire subir une réduction de 25 %, correspondant à la baisse de l'or.

Pour obtenir une comparaison exacte du commerce extérieur, avant et depuis la guerre, on peut appliquer aux chiffres absolus un coefficient calculé tous les mois et exprimant l'indice des prix de gros. Pour éviter tout haussement dû à la hausse des prix, il est préférable de ne pas rapprocher le mouvement des valeurs, mais le mouvement des marchandises en quantité, c'est-à-dire le tonnage extérieur exprimé en tonnes métriques.

Le mouvement
du tonnage.

Jusqu'en 1921 inclus, le tonnage demeure inférieur à celui de 1913 qui était de 66.294.899 tonnes, en 1919 le tonnage n'atteint que 43.854.788 tonnes, l'importance réelle du commerce extérieur est donc inférieure à celle d'avant guerre.

A partir de 1922, le tonnage dépasse celui de 1913, ce qui marque une augmentation effective du commerce extérieur, les poids en tonnes métriques depuis 1924, comparés à ceux de 1913 sont les suivants en millions de tonnes:

| | |
|-----------|-------------------|
| 1913----- | 66.294 millions,9 |
| 1924----- | 85.978 " |
| 1925----- | 77.651 millions,5 |
| 1926----- | 77.942 " |

1927----- 87.410 millions.

Le progrès est donc très sensible, même si l'on tient compte que le commerce extérieur comprend depuis 1919 les provinces recouvrées et le territoire de la Sarre englobé dans la France au point de vue douanier.

Mouvement des importations et des exportations.

Comparons maintenant le mouvement des importations rapproché de celui des exportations. En 1927, par rapport à l'année 1913, l'augmentation des importations est faible (1,7 %), elle est bien plus sensible pour les exportations (30 %), la moyenne des deux augmentations ressort à 15,5 %.

Avant la guerre, les importations étaient supérieures aux exportations de un milliard et le rapport des exportations aux importations était de 80 à 100.

Pendant la guerre, les excédents d'importations s'accroissent, le rapport des exportations aux importations tombe au minimum, en 1918 de 20 %. Les quantités importées descendent à 38.334.569 tonnes en 1919, mais les quantités exportées tombent bien plus bas, 15.520.219 tonnes. Ce phénomène s'explique par le ralentissement de la production, déterminé par la mobilisation générale, par l'affectation exclusive des matières premières tirées du sol aux besoins de la guerre et par l'introduction de grandes quantités de matières premières et de denrées alimentaires pour le ravitaillement des industries de guerre et la population militaire et civile.

Le total des excédents d'importation de 1914 à 1919 a atteint 109 milliards, il a pesé lourdement sur notre situation financière.

A partir de la cessation des hostilités, le rapport des exportations aux importations se relève d'une façon continue:

| | | |
|----------------------|------|-------------------------------------|
| en 1919 il est de | 33 % | |
| en 1920----- | 54 % | |
| en 1921----- | 92 % | supérieur au rapport d'avant guerre |
| en 1922 il descend à | 89 % | (année de crise). |
| en 1923 il est de | 93 % | |

A partir de 1924 les exportations l'emportent sur les importations:

| | |
|---------------------------|----------|
| le rapport est en 1924 de | 163,67 % |
| " " " 1925 " | 103,76 % |
| " " " 1926 " | 100,13 % |
| " " " 1927 " | 104,19 % |

Cet excédent d'exportations sur les importations est un phénomène tout à fait normal: notre pays, débiteur de sommes considérables, paie en marchandises les intérêts et les dividendes de ses dettes.

Section II. - Composition du commerce extérieur
de la France d'après la nature des marchandises.

La composition du commerce extérieur par la nature des marchandises est extrêmement importante et met en relief la constitution économique du pays.

Classification
par catégories
du commerce
extérieur.

Les statistiques douanières classent les marchandises par catégories assez diversifiées. Les nomenclatures douanières, extrêmement compliquées, peuvent se ramener à trois grandes catégories:

- 1°- objets alimentaires.
- 2°- matières nécessaires à l'industrie, comprenant des matières premières proprement dites et des matières ayant reçu un commencement d'élaboration industrielle.
- 3°- les objets fabriqués.

Une quatrième catégorie, les colis postaux, était fondée sur le mode d'expédition des marchandises. Depuis 1926, on a renoncé à cette catégorie.

Dans les statistiques douanières, l'or et l'argent ne figurent pas. Ils sont comptés à part et d'ailleurs, tant à l'importation qu'à l'exportation, le transfert de ces métaux est peu important.

La répartition du commerce extérieur entre ces trois catégories est assez stable d'une année à l'autre. Cette stabilité s'explique aisément: la répartition du commerce extérieur est l'expression de la constitution économique du pays qui est stable et ne se modifie que par des bouleversements exceptionnels comme ceux qui résultent de la guerre.

Composition
du commerce
extérieur
avant la
guerre.

Au début du XXe siècle, les trois catégories se répartissaient de la manière suivante:

Pour les importations:

Objets d'alimentation: 16 à 20 %.

Matières nécessaires à l'industrie: de 60 à 65 %.

Objets fabriqués: de 18 à 20 %.

Pour les exportations:

Objets d'alimentation: de 12 à 15 %.

Matières nécessaires à l'industrie: de 25 à 30 %.

Objets fabriqués: de 55 à 60 %.

De ces proportions, on pouvait dégager les conclusions suivantes: la France importe peu de denrées alimentaires, et si l'on défalque celles qu'elle importe de celles qu'elle exporte, l'excédent d'importation de denrées alimentaires était très peu considérable.

Pour les 4 années précédant la guerre, (1910, 1911, 1912 et 1913), il ne dépassait pas 900 millions par an. Notre déficit alimentaire est donc infiniment moins important que celui de l'Angleterre où les denrées alimentaires demandées à l'étranger atteignent 42 à 45 % de l'importation totale.

Il s'explique, il est vrai, pour une part par la faible densité et la faible croissance de notre population.

Seconde conclusion, nous importons beaucoup de matières nécessaires à l'industrie, l'excédent des importations sur les exportations pour les années 1910 à 1913 était ici en moyenne de 2.770 millions.

Par contre pour les objets fabriqués, les exportations dépassent les importations pour ces 4 mêmes années de 1.700 millions.

Jusqu'en 1926, les statistiques douanières à l'exportation comportaient une catégorie à part, les colis postaux qui la plupart du temps ne contiennent que des objets fabriqués, notamment, beaucoup de tissus, sont expédiés de cette manière, il fallait donc ajouter aux exportations d'objets fabriqués, la valeur des colis postaux; la moyenne de l'excédent atteignait ainsi 2.200 millions.

Ce contraste entre l'excédent des importations de matières premières et l'excédent des importations de produits fabriqués, atteste le développement de notre industrie.

La France ne peut produire toutes les matières premières nécessaires à son industrie, elle a besoin d'en importer de l'étranger: mais elle travaille ces matières premières et les réexporte à l'étranger, sous la forme d'objets fabriqués.

La guerre a naturellement rompu cet équilibre économique. Pendant la durée des hostilités, les importations de denrées alimentaires se sont élevées jusqu'à la proportion de 30 %. Depuis la fin de la guerre, la composition du commerce extérieur tend peu à peu à revenir aux proportions d'avant-guerre, voici pour les grandes catégories de marchandises les pourcentages de 1927 comparés à ceux de 1913.

| | 1913 | 1927 |
|------------------------------------|------|------|
| IMPORTATIONS: denrées alimentaires | 21,6 | 26,2 |
| | | |
| matières nécessaires à l'industrie | 58,7 | 62,9 |
| | | |
| objets fabriqués | 19,7 | 10,9 |
| | | |
| EXPORTATIONS: denrées alimentaires | 12,2 | 9,8 |
| Matières nécessaires à l'industrie | 27 | 30,4 |
| Objets fabriqués | 52,6 | 59,8 |
| Colis postaux | 8,2 | 59,8 |

Composition
du commerce
extérieur de-
puis la
guerre.

Par rapport à l'avant-guerre, les changements les plus importants sont l'augmentation des denrées alimentaires à l'importation et la diminution des importations d'objets fabriqués.

L'accroissement notable des denrées alimentaires s'explique par les récoltes déficitaires de 1926-1927 et par des causes de plus haute portée qui influent sur le rendement de l'agriculture. Une partie des régions dévastées n'est pas encore rendue à la culture, la population rurale a subi des pertes énormes du fait de la guerre, car les ruraux n'étant pas techniciens, ont été tous versés dans l'infanterie. L'exode des campagnes vers les villes va en augmentant chaque année et parmi bien des causes, l'application de la journée de huit heures dans l'industrie et dans le commerce ne fait que l'accélérer.

Nous aboutissons à des conclusions analogues si nous prenons par catégories les excédents moyens en chiffres absolus, exprimés en francs-or sur des périodes de quatre années, 1910, 1911, 1912; 1913 d'une part et 1925, 1926 et 1927 d'autre part.

Objet d'alimentation (excédent des importations sur les exportations).

| | | |
|-------------|-------|---------------------------|
| 1910 - 1913 | ----- | 900 millions de frs. |
| 1924 - 1927 | ----- | 1.270 millions de frs or. |

par conséquent augmentation.

Matières nécessaires à l'industrie (excédent des importations)

| | | |
|-------------|-------|---------------------------|
| 1910 - 1913 | ----- | 770 millions |
| 1924 - 1927 | ----- | 3.618 millions de frs or. |

Objets fabriqués y compris jusqu'en 1926 les colis postaux.

| | | |
|-------------|-------|---------------------------|
| 1910 - 1913 | ----- | excédent des exportations |
| | | ----- 2.200 millions. |
| 1924 - 1927 | ----- | 5.162 millions. |

l'augmentation est donc considérable.

En résumé, les quatre dernières années ont apporté un déficit supérieur à celui d'avant-guerre,

tant pour les objets d'alimentation que pour les matières nécessaires à l'industrie, mais il est largement comblé par l'excédent d'exportation des objets fabriqués.

Section III - Répartition géographique du commerce extérieur de la France

La répartition géographique du commerce extérieur de la France doit être envisagée dans ses relations avec les divers pays étrangers, et aussi avec ses propres colonies (y compris l'Algérie).

Classement
des pays d'
après le
commerce de
la France
avec eux.

Par ordre d'importance de leur commerce global, importations et exportations réunies, avec la France pendant l'année 1927, les pays étrangers se classent dans l'ordre suivant: Grande-Bretagne - Union économique Belgo-Luxembourgeoise - Allemagne - Etats-Unis de l'Amérique du Nord - Algérie - Suisse - Pays-Bas - Italie - Argentine - Espagne.

L'ordre n'est plus le même qu'avant la guerre. La Belgique et le Luxembourg ont pris à l'Allemagne la seconde place, la Suisse est montée du 8ème rang au 6ème, les Pays-Bas du 11ème rang se trouvent au 7ème. Sont au contraire descendues: l'Italie du 7ème rang au 8ème, l'Argentine du 6ème au 9ème rang, et l'Espagne du 9ème au 10ème rang.

La Grande-Bretagne occupe depuis très longtemps la première place dans l'importance des relations commerciales avec la France. Ces relations présentent un caractère particulier: la Grande-Bretagne joue dans une large mesure le rôle d'intermédiaire entre la France et l'Etranger: beaucoup de marchandises, exportées en Grande-Bretagne, sont réexportées par elle à l'Etranger et à l'inverse, beaucoup de marchandises, importées de Grande-Bretagne, ne sont pas d'origine anglaise.

Dans les relations internationales, les divers pays peuvent jouer un rôle de fournisseur ou un rôle de client, après avoir classé le pays d'après l'importance globale de leur commerce avec la France, il est plus intéressant de rechercher les-

quels sont nos clients et lesquels sont nos fournisseurs. A l'égard des premiers, nous sommes créanciers, à l'égard des seconds, nous sommes débiteurs. On appelle balance du commerce le solde de la différence entre le montant des importations et le montant des exportations.

A l'égard des pays qui achètent à la France plus qu'ils ne lui vendent, on dit que la Balance du commerce est créditrice pour la France et débitrice pour eux, elle est débitrice pour la France à l'égard des pays qui lui vendent plus qu'ils ne lui achètent et créditrice pour ces pays.

Pays clients de la France

Les principaux clients de la France sont: l'Allemagne, l'Union Douanière Belgo-Luxembourgeoise, l'Angleterre, la Suisse, l'Algérie. L'excédent de nos exportations sur nos importations dépasse pour ces pays un milliard de francs.

Les plus gros fournisseurs de la France sont: les Etats-Unis de l'Amérique du Nord et l'Argentine. En 1927, la balance du commerce de la France est débitrice envers les Etats-Unis de 3.446 million. La France est, en effet, un pays pauvre en matières premières nécessaires à l'industrie tandis que les Etats-Unis sont prodigieusement riches. L'industrie française doit leur acheter des matières premières pour une valeur énorme. Elle revend des produits fabriqués avec ces matières premières, mais ses exportations avec les Etats-Unis ont diminué par suite du développement de l'industrie américaine qui traite maintenant elle-même ses matières premières et des entraves apportées à l'exportation française par le protectionnisme extrême des Etats-Unis.

Le commerce extérieur avec les Colonies y compris l' Algérie.

Nos colonies et nos pays de protectorat occupent dans notre commerce une place assez réduite, quoique un peu plus forte qu'avant la guerre, voici les proportions pour la période de 1909, 1913 et pour 1927.

| | | | |
|--------------|---------------------|----|---------------------|
| 1909/1913 -- | importations 10,95% | -- | Exportations 12,82% |
| 1927 ----- | " 11,14% | -- | " 14,79% |

Les exportations de la métropole aux colonies dépassent les importations, la balance du commerce des colonies à la métropole est une balance créditrice au profit de la métropole. Le solde créditeur a dépassé en 1927, 2 milliards de francs (2.119 millions).

Chapitre III

LA TECHNIQUE de la POLITIQUE

du COMMERCE EXTERIEUR

Intervention des Etats.

La politique du commerce extérieur est l'ensemble des mesures par lesquelles l'Etat intervient dans le commerce extérieur. Nous réserverons pour le chapitre suivant l'examen de la question doctrinale de la légitimité de cette intervention. En pratique tous les états interviennent dans une mesure plus ou moins large en matière de commerce international, soit dans un but économique de protection nationale, soit au minimum dans un but fiscal. La technique de cette intervention comporte des procédés variés, le plus important, les droits de douane, peut comporter des aménagements divers.

Section I^o - Les procédés de la technique du commerce extérieur.

L'intervention de l'Etat dans le Commerce extérieur se manifeste par trois sortes de procédés. Les prohibitions, les droits d'entrée et de sortie, les primes.

§ 1^{er} - Les prohibitions.

Les prohibitions constituent le procédé le plus rigoureux d'intervention de l'Etat, il empêche la marchandise étrangère d'entrer (prohibitions d'entrées) ou la marchandise nationale de sortir (prohibition de sortie).

Les prohibitions

Les prohibitions d'entrée ont généralement pour but de protéger la production nationale

industrielle ou agricole, contre la production étrangère. Les prohibitions de sortie sont ordinairement inspirées par une pensée de protection du consommateur, auquel on veut assurer certaines marchandises jugées indispensables, notamment les denrées alimentaires.

Leur importance ancienne.

Cependant, la prohibition peut avoir aussi pour objet de réserver à l'industrie nationale la matière première qui lui est nécessaire, c'est en ce sens que l'Angleterre a interdit jusqu'au XIXe siècle la sortie de la laine, matière première de son industrie textile.

Les prohibitions d'entrée ou de sortie ont tenu une grande place dans la politique commerciale avant le XIXe siècle, et même dans les premières années du XIXe siècle. En principe, l'ancien régime interdisait la sortie du blé pour éviter la disette et la hausse du prix de la main d'œuvre. A partir du milieu du XIXe siècle, les prohibitions ont cessé d'être un procédé normal d'intervention dans les pays économiquement des plus avancés. Avant la guerre, quelques-unes seulement subsistaient et s'expliquaient par des motifs spéciaux.

Leur caractère exceptionnel en temps normal

1° - Motifs d'ordre fiscal - L'Etat interdit l'entrée des produits dont il s'est réservé le monopole de fabrication ou de vente dans un but fiscal, en France, l'entrée des tabacs et des allumettes étrangers est interdite.

2° - Motifs d'ordre sanitaire - En cas d'épidémie grave à l'étranger, l'Etat interdit l'entrée des marchandises et voyageurs ou des animaux et plantes venant des pays contaminés.

3° - L'Etat utilise les prohibitions comme une arme dans une lutte de tarifs douaniers, pour amener son adversaire à traiter, ou à titre de représailles contre les mesures défavorables à son commerce, prises par un autre état.

A peu près abandonné en temps normal, le procédé des prohibitions a été remis en vigueur

Les prohibi-
tions pendant
la guerre.

prohibitions
de sortie

prohibition
d'entrée

pendant la période exceptionnelle née de la guerre. Les prohibitions de sortie ont réservé à la nation les matières premières nécessaires à son existence et à sa défense, le Gouvernement a exhumé dans les premiers jours de la guerre une vieille loi du 17 Décembre 1814 qui a donné à l'exécutif le droit d'établir des droits de sortie sur l'exportation des marchandises nationales ou même d'en prohiber la sortie par simple décret, sous l'obligation de demander la ratification ultérieure des Chambres, lors de leur plus prochaine session. Le Gouvernement français, usant de cette faculté, a prohibé la sortie de certaines marchandises et institué des droits de sortie sur un grand nombre de marchandises nationales, notamment sur les denrées alimentaires et les matières nécessaires à l'industrie.

L'exécutif n'avait pas à sa disposition de texte analogue pour interdire les entrées. Au début de la guerre, on avait d'ailleurs plutôt tendance à les encourager pour remédier à l'arrêt de la production nationale, mais il convenait d'empêcher l'entrée des marchandises venant des pays ennemis et, d'autre part, on aperçut bientôt la nécessité d'entraver un accroissement excessif des importations. A mesure que la guerre se prolongeait, les transports devenaient de plus en plus rares et difficiles, la guerre sous-marine diminuait sensiblement les moyens de transport et il convenait de les réserver aux besoins de la défense nationale. Et surtout, les énormes achats à l'étranger pesaient lourdement sur notre balance commerciale et accentuaient le déficit creusé dans la balance des comptes par les emprunts à l'étranger, déterminant la dépréciation du change. La loi du 6 Mai 1916 a donné à l'exécutif le droit d'instituer des droits de douane et de prohiber l'entrée des marchandises par simple décret, sauf ratification ultérieure du parlement dans sa plus prochaine session.

Les circonstances économiques exceptionnelles n'ont pas cessé avec la fin des hostilités, aussi la loi du 6 Mai 1916 a-t-elle survécu à la guerre, elle n'a été abrogée que le 1er janvier 1923.

critiques
des prohibi-
tions de
sortie.

Les prohibitions de sortie et les droits de sortie se sont maintenus plus longtemps encore, on a voulu en faire un moyen de remédier à la vie "chère", le problème de la vie chère est né de la dépréciation du franc, qui a entraîné une hausse de prix, tandis que certaines catégories de revenus n'ont pas été rehaussés dans les mêmes proportions ou aussi vite que les prix. Le phénomène de la vie chère consiste dans la rupture d'équilibre entre la hausse des prix et la hausse moins générale ou plus tardive des revenus.

Parmi les mesures prises contre la vie chère, on a appliqué des prohibitions ou des droits sur certaines denrées alimentaires dans l'espoir de stabiliser leur prix en les réservant au marché intérieur.

Cette politique n'a pas donné les résultats attendus par ses promoteurs, bien loin d'améliorer le coût de la vie, elle a découragé l'agriculture qui supporte la hausse des prix pour les éléments de son prix de revient (main d'œuvre, fermages) elle a abouti à réduire la production agricole et par là même à déterminer une nouvelle hausse des prix. La loi douanière du 27 Juillet 1926 a abandonné cette politique et supprime les droits de sortie et prohibition qui existaient encore sur les produits agricoles.

§ 2 - Les droits de douane

Importance
pratique des
droits d'en-

Les droits de douane tiennent aujourd'hui la première place dans les procédés de la politique douanière. L'Etat laisse entrer ou sortir les marchandises, mais il perçoit un droit, soit à l'entrée soit à la sortie du pays, alors c'est un droit de sortie.

Dans les anciens systèmes douaniers, les droits de sorties étaient fréquemment appliqués, soit pour procurer des ressources au trésor, soit pour mettre obstacle à l'exportation des matières premières ou des denrées alimentaires. Il n'en existe presque plus dans les législations douanières modernes en temps normal et leur but est alors exclusivement fiscal.

Depuis la guerre, la France en a rétabli sur certaines denrées agricoles pour les réserver au marché intérieur, dans l'espoir d'abaisser le coût de la vie.

Mais les droits d'entrées, constituent l'instrument essentiel de la politique douanière des Etats modernes.

Fonction
du droit
de douane.

1 - Fonction des droits de douane.

Les droits de douane remplissent une double fonction économique et fiscale.

Fonction
protectrice.

Au point de vue économique, ils ont pour objet la protection de l'industrie nationale. Le droit de douane, acquitté à l'entrée sur les marchandises étrangères, vient s'ajouter à leur prix sur le marché national et entrave la concurrence qu'elles y feraient aux produits d'origine nationale, le droit d'entrée joue ce rôle protecteur, même lorsqu'il frappe des marchandises étrangères que l'industrie nationale ne produit pas, mais susceptibles de concurrencer comme succédanées des produits nationaux.

Lorsque des droits sont établis à la sortie, ils protègent non plus les producteurs nationaux, mais les consommateurs nationaux, leur réservant les denrées d'origine nationale.

Si le droit est très élevé, il empêche même la marchandise de passer, il équivaut à une prohibition, on dit alors qu'il est prohibitif.

Leur
fonction
fiscale.

Les droits de douane ont aussi une fonction fiscale. Ce sont de véritables impôts et ils font rentrer des sommes considérables dans les caisses de l'Etat. Cette fonction fiscale du droit de douane explique l'existence des droits de douane dans des pays libre échangistes, c'est le cas de l'Angleterre qui a adopté, à partir de la seconde moitié du XIXe siècle, une politique libre-échangiste, elle a cependant conservé un certain nombre de droits de douane, notamment sur les produits étrangers qu'elle ne produit pas, donc qui ne risquent pas de concurrencer l'industrie anglaise, (thé, café, etc....) la fonction des droits de

douane est ici essentiellement fiscale et non protectrice.

Dans la pratique, ces deux fonctions des droits de douane se servent souvent de prétexte et, en quelque sorte, de paravent l'une de l'autre, quand les représentants d'une branche d'industrie ou d'agriculture veulent obtenir des pouvoirs publics la création ou l'augmentation de droits de douane, ils mettent en avant l'intérêt du fisc, à l'inverse, pour équilibrer son budget, un ministre des finances demandera l'établissement ou l'élévation d'un droit de douane, en invoquant le besoin de protection de telle ou telle branche de l'industrie ou de l'agriculture nationale.

Existence des droits de douane dans les pays libre-échangistes.

Cependant la fonction économique et la fonction fiscale des droits de douane ne sont pas nécessairement d'accord, dans une certaine mesure elles sont même contradictoires. Le droit de douane, considéré dans sa fonction fiscale, doit être calculé de manière à assurer le rendement le plus élevé, son taux n'est pas nécessairement le taux maximum qui découragerait l'entrée de la marchandise étrangère et il cesserait d'être productif, à l'inverse le droit de douane peut assurer une protection suffisante sans être porté à son taux maximum.

Si les deux objectifs économique et fiscal sont combinés, il y a donc une mesure à observer dans le taux des droits de douane. En France il existe des droits de douane qui frappent des produits d'origine exclusivement étrangère (café, thé, vanille, épices, etc...) ce sont bien des droits de douane d'intérêt fiscal puisqu'il ne s'agit pas de protéger des produits français contre la concurrence étrangère. Cependant, un droit de douane sur des produits exotiques n'est pas nécessairement un droit purement fiscal. Par exemple des droits sont établis sur l'entrée du riz en France bien que la France ne produise pas de riz, ce droit protège les producteurs de blé nationaux. A défaut de droit de douane, les riz étrangers viendraient concurrencer les céréales nationales. De même la France ne produit pas d'huile d'arachide mais en taxant les huiles à l'importation, elle protège les producteurs nationaux d'huile d'olive.

De même encore, les droits sur les bananes atténuent la concurrence que font ces fruits exotiques sur le marché national aux pommes et aux poires, fruits nationaux.

Les droits de douane et le maintien du change.

Les droits de douane peuvent enfin avoir une troisième fonction, notamment pendant les périodes exceptionnelles, telle qu'une guerre. Dans une période, où la balance des comptes est déficitaire, un droit de douane, en restreignant les importations, entrave l'endettement du pays envers l'étranger et la dépréciation du change national. Toute importation se traduit par une dette vis-à-vis de l'étranger, en période normale cette dette se règle par compensation avec les créances sur l'étranger, au contraire dans des périodes de crises où les créances sur l'étranger diminuent et où le ralentissement de la production développe les importations, la question se pose aux pouvoirs publics, par quel moyen règlera-t-on toutes ces importations. L'excédent des importations détermine alors une hausse du change et une dépréciation de la monnaie nationale, les importations qui constituent le pays débiteur de l'étranger. Les droits de douane jouent alors un rôle qui n'est ni fiscal ni protecteur, mais qui a pour but de maintenir le change. Tel a été en Angleterre, le but des droits institués en 1915 par le tarif Mac Kenna, qui ont joué un rôle considérable dans la politique anglaise de la guerre.

La loi du 6/5/16

En France, la loi du 6 Mai 1916 a été inspirée par des considérations analogues, elle donnait au Gouvernement le droit, par décret, de prohiber l'entrée des marchandises étrangères ou d'augmenter les droits de douane.

II - Assiette des droits de douane

Droits spécifiques et droit ad valorem

Au point de vue de leur assiette, les droits de douane ne sont pas tous établis de la même manière, on peut distinguer : les droits ad valorem et les droits spécifiques.

Les droits ad valorem sont calculés en tant pour cent de la valeur de la marchandise.

Les droits spécifiques sont fixés en chiffres absolus pour une unité déterminée du produit, par exemple, tant par quintal de blé ou tant par hectolitre de vin, ou par tonne de charbon.

prédominance
des droits
spécifiques

En France, depuis le tarif de 1791, les droits spécifiques prédominent sur les droits ad valorem. Le tarif actuel de 1910 ne comprend que quelques taxes ad valorem. Le droit spécifique offre l'avantage pratique pour le service des douanes, d'être plus facile à percevoir que la droit ad valorem. Les douaniers n'ont qu'à vérifier la nature et la quantité des marchandises et le droit est établi d'après la nature, le poids, le volume ou la quantité, aisé à constater.

leurs avanta-
ges et leurs
inconvenients

Cet avantage de simplicité d'assiette des droits spécifiques est compensé par un inconvénient grave, dans une période de fluctuation ample et rapide des prix, telle que la période de guerre et celle d'après guerre, le droit ad valorem se proportionne automatiquement à la valeur de la marchandise, le prix augmente et le droit perçu suit le même mouvement, ce qui est un avantage au point de vue fiscal comme au point de vue de la production. Au contraire le droit spécifique est indépendant des mouvements de la valeur de la marchandise, son adaptation au niveau des prix n'est pas automatique, elle nécessite une révision du tarif qui ne peut être établie que par un loi ou, exceptionnellement, par un décret. On hésite souvent à prendre une telle mesure, parce que la hausse peut être passagère.

leur correc-
tion par des
coefficients

Pour remédier à cet inconvénient, pendant la guerre, pour adapter les droits de douane à la hausse des prix et aux besoins du trésor, le gouvernement d'abord superposa aux droits spécifiques un système de droits ad valorem, puis il y a renoncé et a corrigé le système des droits spécifiques, en y appliquant des coefficients, c'est-à-dire en multipliant le droit spécifique par un certain coefficient variable selon la nature des marchandises.

Nécessité des
spécialisations

Le droit spécifique présente un autre inconvénient, même dans une période où le prix des

marchandises ne subit pas de fluctuations import netes, il doit tenir compte dans l'intérêt du fisco comme dans l'intérêt de la production, de la valeur spécifique les marchandises, des produits d'une certaine nature peuvent en effet présenter des qualités toutes différentes, par exemple : les vins, les tissus. Il ne serait pas rationnel de frapper du même droit un hectolitre de vin ordinaire et un hectolitre de vin vieux de qualité supérieure. Même dans un système de droit spécifique, le législateur doit tenir compte de la valeur de la marchandise. Il est nécessaire d'établir un grand nombre de subdivisions pour ne comprendre dans une même tarification que des produits aussi semblables que possible, par exemple, le tarif distingue les vins en bouteilles et les vins en fûts, les tissus écrus ou les tissus teints, d'après le nombre de fils et la trame et la chaîne. On appelle spécialisation ou spécification cette adaptation du tarif douanier aux différences de caractères, de qualités et de prix des marchandises de même espèce. Cette spécification explique que les tarifs de douane comprennent plusieurs pages.

Indépendamment de l'intérêt fiscal et de l'intérêt protectionniste, la spécification des tarifs de douane permet un dosage minutieux des concessions dans les négociations avec d'autres pays, comme du reste nous le verrons plus loin.

Le droit ad valorem évite ces inconvénients et proportionne l'impôt, le revenu fiscal et la protection à la valeur de la marchandise, mais il est d'une application pratique plus difficile, pour l'appliquer le service des douanes doit déterminer la valeur exacte de la marchandise, mais à quelle valeur faut-il s'attacher, est-ce au prix du pays de provenance ou à celui du pays importateur, est-ce au prix de revient ou au prix de vente, est-ce au prix moyen ou au prix arrêté par le contrôle. La base de la valeur une fois déterminée, le prix fixe d'après une déclaration de l'importateur, mais qui doit être sérieusement contrôlée. L'administration se fait présenter les factures des marchandises importées, factures certifiées conformes par les autorités consulaires du pays de provenance. La législation des Etats Unis comprend des droits ad valorem, elle ne confectionne que grâce à des déclarations, des enquêtes, des expertises, vexatoires pour les importateurs.

“Les Cours de Droit”

Répétitions Ecrites et Orales

3, PLACE DE LA SORBONNE. 3

0

droit de
préemption.

Pour armer l'Administration contre les fraudes, la législation française lui a pendant longtemps donné un droit de préemption. Lorsque l'importateur lui présentait la facture de marchandise, le service de douane pouvait lui dire : je vous achète cette marchandise au prix de la facture, l'importateur était tenu de laisser la marchandise à la douane moyennant le versement du prix porté sur la facture. Grâce à ce droit de préemption, l'administration était garantie contre les déclarations frauduleuses de valeur. Mais ce droit de préemption n'était pas sans inconvénient, l'administration des douanes n'avait pas de magasins, ni d'entrepôts pour emmagasiner les marchandises sur lesquelles elle exerçait son droit de préemption et surtout ses agents n'avaient pas de capacités commerciales, aussi risquait elle de vendre à perte les marchandises ainsi retenues.

Aussi la loi du 7 Mai 1881 a-t-elle abandonné le système du droit de préemption, elle lui a substitué un système d'expertise légale. Ce système existait déjà depuis 1810 pour les contestations entre la douane et les importateurs, sur la nature sur la qualité de la marchandise.

En fait, ces méthodes n'ont plus beaucoup d'importance pratique, parce que les droits ad valorem sont extrêmement rares en France.

3 - Les primes et les subventions.

Les primes ou subventions sont avec les prohibitions et les droits de douane le troisième instrument de la politique du commerce extérieur. Ce sont des sommes d'argent, données sous certaines conditions aux producteurs et aux exportateurs pour les encourager dans leurs opérations.

diverses ca-
tégories de
primes

La prime est donc exactement le contraire du droit de douane. L'Etat débourse une somme d'argent tandis que le droit de douane est pour lui une recette.

Les primes peuvent avoir pour objet d'encourager l'importation, l'exportation ou la production en général.

Primes à l'importation

Les primes à l'importation ont été appliquées en France sous l'ancien régime pour éviter une disette en blé dans les années de mauvaise récolte. Elles ne sont plus pratiquées aujourd'hui.

primes à l'exportation.

Les primes à l'exportation ont pour but de conquérir des marchés étrangers, elles sont utilisées non seulement par les Etats eux-mêmes, mais aussi par les cartels et les trusts, notamment sous la forme de vente d'un produit moins cher à l'étranger que sur le marché national (dumping). Telle a été la politique du cartel allemand des sucres au XIX^e siècle.

Les primes à l'exportation ont été pratiquées à certaines époques pour favoriser l'industrie sucrière. Ces primes sont très rares aujourd'hui.

primes à la production.

Les primes à la production sont plus répandues, elles protègent une catégorie de l'activité nationale, indépendamment d'une opération de commerce extérieur. Elles jouent cependant, indirectement le rôle de primes à l'exportation, puisqu'elles diminuent le prix de revient et permettent de vendre moins cher. On peut citer en France, dans le passé, les primes à la production sucrière, à la culture du lin et du chanvre, à la culture de l'olivier, les primes à la construction et à la navigation aérienne.

primes directes et indirectes.

On peut aussi faire une distinction des primes au point de vue de la forme, il existe des primes directes et des primes indirectes.

Les primes directes sont celles qui sont attribuées ouvertement et qui sont inscrites à ce titre au budget de l'Etat.

Les primes indirectes résultent du fonctionnement d'un mécanisme dont ce n'est pas l'objet propre. Ainsi sous le régime du Drawback que nous étudierons plus loin, il y a prime, si les droits restitués à la sortie sont calculés de manière à dépasser les droits perçus à l'entrée.

Le mécanisme de l'impôt peut aussi faire jouer une prime si l'assiette est calculée

de manière qu'une fraction du produit est exonérée d'impôt, quand la production a été faite dans des conditions déterminées. Par exemple, la législation sur les sucres en vigueur de 1884 à 1903 ménageait un autre avantage en dehors de la prise directe à l'exportation, destinée à permettre aux fabricants de sucre de concurrencer les sucres étrangers sur les marchés étrangers et principalement sur le marché anglais. L'impôt sur les sucres frappait un certain rendement légal de sucre de betterave, le rendement supplémentaire était exonéré, c'était une prime indirecte à la production du sucre, qui incitait les producteurs à obtenir des betteraves le rendement maximum en sucre.

avantage de la
prime sur le
droit de douane

La prime présente en théorie deux séries d'avantages sérieux sur le droit de douane.

1° - Comme elle consiste dans le versement par l'Etat d'une certaine somme aux producteurs elle abaisse d'autant le coût de production de la marchandise et permet aux producteurs de la vendre moins cher, ce dont bénéficie le consommateur. Au contraire le droit de douane versé à l'Etat par l'importateur vient s'ajouter au prix de revient et augmenter le prix de vente.

Il retombe donc sur le consommateur qui paye plus cher.

2° - La prime protège la production nationale aussi bien sur les marchés extérieurs que sur le marché national, tandis que le droit de douane ne la protège que sur le marché intérieur et ne donne à la production nationale aucun encouragement sur le marché international.

Son inconvénient
pour l'Etat.

Malgré ces deux avantages, le système des primes est d'une application beaucoup moins fréquente que celui des droits de douane. Les primes, en effet, sont une charge pour les Etats qui ont souvent beaucoup de peine à équilibrer leur budget. Au contraire, les droits de douane apportent au budget un élément important de recette. La protection de la production nationale peut aussi, nous l'avons vu s'abriter derrière le prétexte de l'intérêt du trésor.

Les droits de douane retombent sur les consommateurs.

Cet argument est le seul qui explique la préférence de l'Etat pour les droits de douane. Cependant, il convient d'y apporter des réserves, si les droits de douane sont une source de recette pour l'Etat, ils pèsent lourdement sur l'économie nationale. La charge de la prime est supportée par les contribuables, mais elle est atténuée par la réduction de prix qu'elle détermine. Le droit de douane est payé par l'importateur à l'Etat, mais il retombe sur le consommateur car le prix de vente est relevé du montant des droits et le principe de l'uniformité des prix pour un même marché conduit les producteurs nationaux à relever le prix de la marchandise nationale au niveau de la marchandise étrangère, augmentée du droit de douane.

La charge pour le consommateur est même d'autant plus à redouter qu'elle se dissimule sous l'apparence d'une recette pour l'Etat, tandis que le Parlement tend à n'imposer qu'avec prudence aux contribuables le poids d'une prime.

Tels sont les trois instruments de la politique douanière. Les droits de douane sont de beaucoup l'instrument le plus important de la politique douanière de tous les Etats. On englobe sous le nom de tarif douanier, non seulement les tableaux qui déterminent les taux des droits de douane, applicables aux diverses catégories de marchandises, mais l'ensemble des règles, applicables à la perception des droits.

les tarifs douaniers

source des tarifs douaniers La loi (tarifs autonomes)

les conventions tarifaires conventionnelles

Les droits de douane sont des impôts; suivant un principe fondamental du droit constitutionnel, ils doivent donc être établis ou modifiés par une loi, toutefois le législateur a autorisé dans certains cas exceptionnels le pouvoir exécutif à instituer des droits de douane, au moins à titre provisoire et sous réserve de l'approbation ultérieure du parlement.

Les tarifs douaniers peuvent aussi résulter d'une convention passée entre deux ou plusieurs pays qui s'entendent sur des droits de douane qu'ils s'appliqueront réciproquement.

On appelle tarifs autonomes, ceux qui ont comme source la loi et tarifs conventionnels, ceux qui ont pour source une convention, à laquelle on donne le nom de traité de commerce.

D'après la constitution française, tous les tarifs de douane quelle qu'en soit leur source, sont soumis au contrôle du parlement. Tous les traités de commerce sont soumis à sa ratification.

Les tarifs autonomes et les tarifs conventionnels présentent des avantages inverses les uns des autres.

leurs avantages et leurs inconvénients respectifs.

Le tarif autonome établi par l'Etat seul laisse à l'Etat la maîtrise de son tarif. Il peut, par une loi, le supprimer, le modifier, l'adapter aux changements survenus dans l'économie nationale. Mais cet avantage est compensé par un inconvénient sérieux. Si l'Etat qui a fait un tarif garde sa liberté les autres Etats gardent aussi leur liberté vis-à-vis de lui. L'Etat est sans cesse obligé d'adapter son tarif aux dispositions douanières prises par les autres états. Le tarif autonome ne garantit donc pas la stabilité douanière, nécessaire aux opérations de commerce à long terme. Au contraire, les tarifs conventionnels aliènent la liberté de tous les Etats contractants mais assurent aux particuliers la stabilité de leurs affaires.

Les traités de commerce à tarifs incorporés

Ce système trouve son expression la plus nette dans les traités de commerce à tarif incorporé, les tarifs sont insérés dans le texte même du traité. Aucun article ne peut être modifié que du consentement de tous les Etats contractants. La France a pratiqué cette politique de 1860 à 1892.

combinaison de tarifs autonomes et de tarifs conventionnels.

Dans la plupart des pays, les tarifs conventionnels, malgré leurs mérites, ne sont pas exclusivement pratiqués, mais sont combinés avec un tarif autonome. Le tarif autonome est appliqué aux relations avec les pays avec lesquels il n'a pu être conclu de traités de commerce. Il sert aussi de base aux négociations, traités de commerce et de menace, à l'égard des autres pays qui refuseraient à faire des concessions suffisantes.

Une troisième combinaison très importante, vise à combiner les avantages du tarif autonome et de la convention. C'est sur elle que repose la politique actuelle commerciale de la France.

La loi du 11 Janvier 1892 a établi deux tarifs autonomes, l'un appelé tarif général et l'autre tarif minimum, comportant des droits sensiblement moins élevés. Le tarif général s'applique aux marchandises des pays qui n'ont pas conclu de conventions avec la France, lorsqu'elle conclut des conventions commerciales avec d'autres pays la convention peut leur accorder un tarif intermédiaire ou le tarif minimum, en totalité ou en partie, mais ce régime diffère à deux égards du système des tarifs conventionnels, le tarif minimum légal constitue la limite des concessions qui ne peut être dépassée, d'autre part, la convention se réfère à ce titre, ou à un tarif intermédiaire, mais ne contient pas de tarif incorporé en elle, elle se réfère à un tarif qui reste autonome et que l'Etat peut modifier, élever, de sa seule volonté, puisqu'il résulte d'une loi interne. Nous avons promis à un Etat étranger de lui appliquer notre tarif le moins élevé, nous tenons notre promesse, même si nous élevons les droits inscrits à ce tarif minimum.

Cette liberté d'ailleurs est plus théorique que réelle, car si la France élève le taux des droits inscrits dans le tarif minimum dont elle a promis l'application par convention à un pays étranger, celui-ci s'empressera de dénoncer la convention et élèvera son propre tarif.

Les traités de commerce, qu'ils soient à tarifs incorporés ou se réfèrent à un tarif autonome contiennent fréquemment d'autres dispositions. On y rencontre notamment des clauses relatives à la navigation maritime des clauses relatives à la situation juridique des Français allant à l'étranger ou des étrangers venant en France, des clauses relatives à l'assimilation des étrangers aux nationaux pour l'exercice de l'industrie et du commerce, des clauses relatives au traitement réciproque des voyageurs de commerce, des clauses relatives à l'application de certaines formalités douanières, pour éviter à ces formalités tout caractère vexatoire gênant pour le



clauses insérées dans un traité de commerce

commerce extérieur.

Quelques traités contiennent une clause d'arbitrage pour le règlement des difficultés qui pourraient s'élever à propos de leur interprétation.

la clause de
la nation la
plus favorisée

La clause importante qui est de style dans les traités de commerce est la clause dite "de la nation la plus favorisée". Certains traités de commerce même ne contiennent que cette clause "les Etats contractants promettent de s'accorder réciproquement le traitement de la nation la plus favorisée". Cette clause peut, enfin, résulter non d'un traité, mais d'un acte unilatéral.

Par la clause de la nation la plus favorisée, un pays s'engage, vis-à-vis de son contractant, à le faire bénéficier de tous les avantages, privilèges, abaissements de droits de douane etc... qu'il accorderait par la suite à un autre pays. Cette clause figure dans le célèbre traité de commerce conclu entre la France et l'Angleterre le 23 Janvier 1860 sous les termes suivants : "chacune des deux hautes puissances contractantes s'engage à faire profiter l'autre puissance, de toute faveur, de tout privilège, abaissement dans les droits à l'importation des articles mentionnés dans le présent traité que l'une d'elle pourrait accorder à une tierce puissance."

L'article 11 du traité de Francfort, entre la France et l'Allemagne, portait de même : "Le Gouvernement français et le Gouvernement allemand prendront pour base de leurs relations commerciales, le régime du traité conclut réciproquement sur le pied de la nation la plus favorisée.

Cette clause est très ancienne et presque nécessaire, si un Etat ne prend pas la précaution de la stipuler dans les conventions commerciales qu'il passe il s'exposerait à voir annihiler par l'effet de conventions passées ensuite par son co-contractant avec d'autres puissances les avantages qu'il a obtenus de lui, peut-être au prix d'importantes concessions. Supposons, par exemple, que dans un traité conclu avec l'Angleterre la France ait obtenu de ce pays une réduction des droits à l'entrée des vins

français. Cette stipulation perdrait toute sa valeur si la France n'ayant pas pris la précaution d'insérer dans la convention la clause du traitement de la nation la plus favorisée, l'Angleterre accordait ultérieurement aux vins espagnols ou italiens une réduction de droit plus importante qu'aux vins français. La situation privilégiée serait renversée, au détriment de nos viticulteurs. L'insertion de la clause de la nation la plus favorisée réserve au contractant le bénéfice de tout avantage concédé ultérieurement à tout autre pays. Dans notre exemple les vins français bénéficieront automatiquement des faveurs faites aux vins espagnols ou portugais.

Cette clause est la garantie de l'égalité dans les conditions de la concurrence sur les marchés extérieurs. Aussi, est-elle indispensable et un Etat qui prétendrait s'en écarter ou la limiter éprouverait de grandes difficultés à conclure des conventions commerciales. La France en a fait l'expérience après 1919, les négociateurs français de conventions avaient reçu pour instructions de ne pas accorder le bénéfice de la nation la plus favorisée. Ils se sont heurtés à de telles difficultés, que le Gouvernement a dû renoncer à cette politique.

Elle avait été, il est vrai, dictée par les inconvénients qu'avait révélés dans la pratique l'application de cette clause. Par le jeu même de la clause, par son insertion courante, les tarifs conventionnels tendent à s'unifier, puisque les concessions faites dans un traité s'étendent de plein droit aux traités antérieurement conclus et que les traités postérieurs viennent les étendre. On tend ainsi à la généralisation d'un régime de plus en plus libéral, qui ne réserve pas les conditions inégales de la concurrence entre un pays et chacun des autres.

Cette répercussion des traités postérieurs sur un traité peut ménager des surprises et les concessions, faites dans ce traité, prendre une extension inattendue, si elles n'ont pas été rigoureusement précisées.

On peut, néanmoins, parer à ce double inconvénient de la clause de la nation la plus

favorisée par le procédé de la spécialisation ou de la spécification des tarifs. Si un pays veut, par exemple, accorder une réduction de droits à tel produit, de pays avec lequel il conclut une convention, sans que la réduction joue ensuite automatiquement en faveur des autres pays, il décrit minutieusement dans le tarif la nature et la qualité de la marchandise qui bénéficiera du tarif réduit, de manière que les conditions exigées pour son application ne se rencontrent pas dans les produits similaires d'autres pays.

Ce procédé est évidemment légitime dans son application, toutefois il ne demeure légitime que s'il est pratiqué avec une certaine bonne foi, mais, en général, il a été surtout utilisé pour échapper à l'application de la clause de la nation la plus favorisée et pour enlever, à un pays contractant, le bénéfice des avantages, accordés dans un traité ultérieur à une tierce puissance.

L'Allemagne, notamment, a fait avant 1914 un usage systématique de la spécification pour éluder les obligations que lui imposait, dans ses rapports avec la France, la clause du traitement de la nation la plus favorisée, insérée, à titre réciproque, dans l'article 11 du traité de Francfort.

En 1906, notamment, l'Allemagne a passé avec la Suisse un traité de commerce, accordant à cette dernière des réductions sensibles de droits, notamment sur le bétail. Pour éviter l'extension, au bétail français, de ce tarif plus avantageux par le jeu de l'article 11 du traité de Francfort, l'Allemagne a donné une description minutieuse du bétail auquel s'appliqueraient ces abaisséments telles que les conditions exigées (mufle fait de telle façon, élevage à une certaine altitude, séjour d'un mois au moins par an à une autre altitude) ne pouvaient être remplies que, par le bétail helvétique, mais non pas par le bétail français.

En dehors des tarifs autonomes ou conventionnels, on trouve des modalités d'une application plus limitée, ce sont les tarifs de préférence, les tarifs de représailles, les tarifs compensateurs

de primes et les unions douanières.

1° - LES TARIFS DE PREFERENCE.

Tarifs de
préférence.

Par ces tarifs, un pays concède des faveurs spéciales aux marchandises d'un autre pays, généralement lié à lui par des liens politique particuliers. Il en existe par exemple entre l'Angleterre et ses colonies autonomes, notamment le Canada, l'Australie, le Cap.

Tarifs de re-
présailles.

2° - LES TARIFS DE REPRESAILLES.

A l'inverse des tarifs de préférence, les tarifs de représailles comportent des droits de douane supérieurs à ceux du droit commun, et peuvent aller jusqu'à la prohibition. Ils ont pour but d'amener un autre Etat à composition sur le terrain économique ou politique. C'est une arme efficace, mais dangereuse, car l'adversaire y répond par des mesures similaires et elle peut se retourner contre le pays qui l'emploie.

Tarifs compen-
sateurs de pri-
mes.

3° - TARIFS COMPENSATEURS DE PRIMES.

Les Unions douanières sont assez rares car elles supposent, nécessairement, entre les pays compris dans l'union, certaines conditions préalables qui ne se rencontrent pas souvent : rapports politiques cordiaux, état d'équilibre et de stabilité économique. L'Union douanière est le plus souvent pratiquée par des pays, ayant entre eux des liens politiques étroits.

L'exemple classique d'union douanière a été le Zollverein, formé entre les Etats de la Confédération allemande, et qui fut l'un des instruments les plus efficaces de l'unification politique de l'Allemagne.

Plus récente, l'union économique Belge Luxembourgeoise, encore en vigueur, résulte d'une convention passée par la Belgique et par le Luxembourg le 25 Juillet 1921 et ratifiée en 1922. Cette union n'est pas seulement douanière, mais économique, elle comporte l'identité du régime monétaire, une liaison étroite entre les chemins de fer des deux pays etc..

L'Union douanière Sud-Africaine, tient le milieu entre les deux unions précédentes, elle a été constituée par un accord du 20 Septembre 1909, entre les colonies autonomes du Cap, du Natal, de l'Orange et du Transvaal. Elle a été à la fois douanière, économique et législative, mais n'est pas, comme le Zollverein, un instrument d'unification politique.

Les Unions douanières constituent une atténuation des plus heureuses au protectionnisme actuellement pratique, qui est un obstacle sérieux au progrès économique. Il serait à souhaiter, qu'elles s'étendent et amènent l'abaissement progressif des barrières excessives qui sont une des causes essentielles du malaise économique de l'Europe.

Section III.

Les marchandises introduites dans un pays ne menacent pas la production nationale lorsqu'elles ne font que d'y passer et sont destinées à en sortir échangées ou transformées. Cette circulation et cette transformation profitent même au commerce ou à l'industrie du pays de passage.

Certaines institutions de la technique douanière ont pour objet de concilier l'existence de droits fiscaux ou protecteurs avec l'utilité de la circulation ou de la transformation des marchandises en vue de l'exportation.

Le principe est la dispense du paiement des droits de douane à l'entrée, sous la condition de la constatation de la sortie dans un certain délai ou la restitution des droits perçus à l'entrée dans les mêmes conditions.

Ces régimes spéciaux sont : le transit, la zone franche, les ports francs, l'admission temporaire, l'entrepôt et de drawback.

§ 1er. Le régime de transit.

Le transit.

Le transit est le régime applicable aux marchandises qui ne font que traverser le pays. Par exemple, une marchandise entre en France par la frontière belge à destination de l'Espagne, elle ne fait pas concurrence à la production nationale, puisqu'elle n'entre pas dans la consommation en France. Loin d'être entravé le transit mérite d'être encouragé, car les marchandises qui transitent à travers un pays fournissent des profits aux entreprises de transports (chemins de fer, battellerie). Pour attirer sur son territoire un large courant de transit, on admet la circulation en franchise, sous réserve de précautions à prendre pour éviter que les marchandises en transit ne soient pas frauduleusement livrées à la consommation intérieure.

Cependant, c'est au 19^e siècle seulement que les avantages du transit ont été reconnus. Sous l'ancien régime, on ne l'admettait que très difficilement. La loi du 17 Décembre 1814 l'entourait encore de tout un réseau de précautions et de restrictions. C'est la loi du 16 Mai 1863 qui accorde très largement la faculté de transiter en la subordonnant à certaines précautions indispensables.

Ces précautions sont au nombre de deux : le plombage et l'acquit à caution, le plombage est une protection matérielle très efficace. Chaque colis en transit doit être fermé au moyen d'un plomb que le service de la douane appose et frappe d'une empreinte à l'entrée sur le territoire français. Le plomb doit se retrouver intact à la sortie du territoire. Pour les marchandises qui transitent par

Les commerce international

chemin de fer, la douane n'appose pas un plomb sur chaque colis, ce qui serait extrêmement long, elle se contente de plomber le wagon.

L'acquit à caution est un titre de mouvement, délivré par le service de la douane à l'entrée du colis en France et qui doit être représenté au service des douanes à la sortie. C'est un engagement souscrit par l'importateur et garanti par une caution, d'où son nom, de payer le montant des droits de douane, si la marchandise n'a pas été représentée à la sortie dans un certain délai et en un certain point de la frontière. Lorsque la marchandise sort effectivement dans ce délai, le service des douanes donne décharge de l'acquit à caution à l'importateur et celui-ci est libéré de l'engagement conditionnel qu'il avait pris.

§ 2. Les zones et les ports francs.

2. Les zones et les ports francs.

La zone Franche est une fraction du territoire national qui est neutralisée au point de vue douanier, c'est-à-dire considéré comme ne faisant pas partie du territoire national. La ligne de douane est reportée de la frontière politique, en arrière de la zone franche. Les marchandises étrangères peuvent pénétrer et circuler librement dans la zone franche et être transformées sans avoir à acquitter les droits de douane. Inversement, les marchandises qui proviennent de la zone franche sont considérées sur les autres parties du territoire national comme des marchandises étrangères et sont passibles des droits de douane.

Les zones franches sont rares et se présentent, en pratique, sous la forme de ports francs. Le port franc est une zone franche limitée à un port ou même à une partie d'un port.

Les zones franches et les ports francs présentent un avantage commercial considérable facile à comprendre, les mouvements commerciaux sont gênés aux frontières, non seulement par les droits de douane à payer qui élèvent le prix de revient, mais encore par les formalités ennuyeuses, longues, quelquefois vexatoires auxquelles ils donnent lieu. A l'entrée de la zone franche ou du port franc, pas de droit de douane à payer, pas de formalités à remplir,

pas de perte de temps, les marchandises y débarquent, y circulent librement. On peut les manipuler, les transformer, les réexporter. Cette liberté de circulation permet la formation d'un large mouvement commercial.

Le port franc, mais non la zone franche, peut aussi jouer un rôle industriel important. Des industries de transformations peuvent s'installer dans le port franc où elles bénéficient de l'entrée en franchise des matières premières, de prix de transports réduits au strict minimum, ces industries sont avantagées par rapport aux industries de l'intérieur.

En France, sous l'ancien régime, il existait plusieurs ports francs: Marseille, Bayonne, Dunkerque, et Lorient. Ils furent supprimés en 1791. Le rétablissement de ports francs a été souvent demandé, sans succès jusqu'à présent. Toutefois, en vertu de l'art. 6 du traité de Versailles, une zone franche a été établie dans le port de Strasbourg.

Cependant, à l'étranger fonctionnent des ports francs très prospères; notamment à Hambourg et à Brême, à Salonique, à Trieste, à Gênes, à Copenhague. L'institution des ports francs serait très utile en France où le régime douanier est assez rigoureux. Si la campagne en faveur du rétablissement des ports francs n'a pu aboutir, cet échec s'explique par plusieurs raisons, d'une part; les industriels de l'intérieur redoutent la concurrence d'industries qui fonctionneraient dans le port franc, sous un régime de faveur. Cette objection s'adresse surtout à la fonction industrielle des ports francs, or, celle-ci n'est qu'accessoire et limitée par la superficie nécessairement restreinte du port franc.

D'autre part, lorsqu'il s'agit de désigner les ports qui seront considérés comme ports francs tous les ports veulent bénéficier de cet avantage, alors qu'il est inutile d'avoir beaucoup de ports francs et qu'un ou deux suffiraient en France.

Enfin les partisans du régime protectionniste craignent qu'à la faveur du port franc ne se produisent des fiascos préjudiciables à l'industrie nationale.

Il faut mentionner enfin, l'existence en France d'une zone franche établie par les traités de 1815 dans le pays de Gex et la Haute-Savoie. Elle n'a pas été établie dans l'intérêt économique de la France, mais contre elle, comme une servitude au profit de la Suisse dont les produits entrent librement dans cette zone. Le traité de Versailles

a prévu des négociations entre la Suisse et la France, en vue de la supprimer ou de la modifier. Ces négociations, longues et difficiles, n'ont pas encore abouti et la question est actuellement soumise à la Cour suprême de la Haye.

3- Le régime de l'entrepôt.

3. L'entrepôt.

Entre les ports francs et le régime de l'entrepôt il y a quelques points de contacts. L'entrepôt peut, dans une certaine mesure, plus modeste, jouer le rôle du port franc.

L'entrepôt est un local dans lequel sont déposées provisoirement des marchandises introduites dans le pays pour y demeurer quelque temps dans une situation d'attente. Ce sont, par exemple, des sucres, des cafés, débarqués sur le port du Havre, suivant les fluctuations des cours, l'importateur les livrera à la consommation intérieure ou les réexportera. En attendant d'être fixé il les place en entrepôt, ces marchandises bénéficient d'une suspension du paiement des droits de douane, elles ne les paieront que si elles rentrent dans la consommation intérieure, si elles sont réexportées la dispense des droits devient définitive.

La faculté d'entrepôt est la condition indispensable d'un grand mouvement commercial, il ne peut pas y avoir un grand mouvement commercial là où il n'existe pas d'entrepôt, les importateurs ayant la faculté de réexporter les marchandises sur le marché où la vente est la plus avantageuse pour eux peuvent la diriger librement vers un port sans avoir à redouter les formalités douanières. Les marchandises sous le régime de l'entrepôt font l'objet d'opérations à terme dans les Bourses de marchandises considérées dans l'opinion publique comme inutiles, voire même dangereuses, elles jouent cependant un rôle économique indispensable et contribuent à l'équilibre de la production et de la consommation.

Le régime de l'entrepôt procure des avantages économiques analogues à ceux du port franc, mais sur une échelle beaucoup plus restreinte. L'entrepôt n'est qu'un simple local et, pour cette raison, il ne peut pas jouer le rôle d'un port franc. Il ne le remplace pas, puisque dans les pays où il existe des ports francs, fonctionnent également des entrepôts, ils ne font donc pas double emploi.

Le régime des entrepôts a été organisé en France par la loi du 8 Floréal an XI, il est aujourd'hui régi par la loi du 29 Décembre 1917.

Cette loi distingue trois catégories

d'entrepôts:

- 1°. L'entrepôt réel,
- 2°. L'entrepôt spécial;
- 3°. L'entrepôt fictif,

1°. L'entrepôt réel.

Entrepôt réel.

L'entrepôt réel est constitué par un local, ayant un caractère officiel est gardé par la douane. Il ne peut être construit et entretenu que par un concessionnaire. Avant la loi de 1917, le concessionnaire pouvait être une entreprise quelconque. Depuis la loi de 1917, peuvent seuls être concessionnaires d'un entrepôt réel, la commune, la Chambre de commerce de la région, le port autonome créé par la loi de 1912.

Toutefois, la loi de 1917 a maintenu les concessions antérieurement accordées à des entreprises privées et elle permet à la commune, à la Chambre de commerce ou au port autonome, sous certaines conditions, de rétrocéder leur concession.

2°- L'entrepôt spécial et l'entrepôt fictif.

2°- Entrepôt spécial et entrepôt fictif.

L'entrepôt spécial et l'entrepôt fictif peuvent être constitués dans des locaux ordinaires du commerce sous certaines conditions spéciales.

L'entrepôt spécial peut être établi pour les marchandises, dont le dépôt à l'entrepôt réel présenterait des dangers (incendie, odeur, et...) ou qui exigent des installations spéciales (marchandises périssables).

L'entrepôt spécial est fermé et gardé par la douane. L'intéressé doit souscrire un engagement appelé soumission et garanti par une caution ou, par le dépôt d'une somme d'argent, s'engager à payer éventuellement les droits au moment où la marchandise sortira de l'entrepôt pour être livrée à la consommation.

L'entrepôt fictif peut être installé pour certaines catégories de marchandises dont la liste est fixée ou modifiée par décret, selon les nécessités du moment. Il n'est ni fermé ni gardé par la douane, mais les marchandises, qui y sont déposées sont soumises au contrôle du service des douanes qui a le droit de pénétrer dans les locaux pour procéder au recensement des marchandises et constater s'il n'en est pas sorti indûment.

Le bénéficiaire de l'entrepôt fictif doit aussi souscrire une commission cautionnée.

Comme les entrepôts réels et spéciaux sont fermés et gardés par le service des douanes, certaines

opérations peuvent y être opérées sur les marchandises déposées: manipulations, transvasement, groupement, division des marchandises. Toutes ces opérations sont interdites dans l'entrepôt fictif.

Les marchandises ne peuvent séjourner indéfiniment dans un entrepôt, la durée d'entrepôt, suivant la catégorie d'entrepôt, est de 5 ans pour les entrepôts réels, elle est de 3 ans pour les entrepôts spéciaux et de 2 ans pour les entrepôts fictifs.

4 - Admission temporaire et Drawback.

4. Admission temporaire et Drawback.

L'admission temporaire et le Drawback ont pour but commun de ne pas laisser la charge définitive des droits de douane à l'importateur de marchandises destinées à être réexportées après avoir été transformées par l'industrie nationale.

Elles ne nuisent pas à la production nationale, puisqu'elles ne sont pas destinées à la consommation intérieure et que les industries nationales tirent un profit de leur élaboration.

Ce sont, par exemple, des blés introduits en France pour être transformés en farine et réexportés sous cette forme, ou bien encore, des fontes importées pour être réexportées en acier.

L'admission temporaire est des deux procédés le plus avantageux pour l'importateur et de beaucoup le plus usité à l'heure actuelle. Elle consiste à laisser entrer la marchandise avec dispense conditionnelle des droits de douane, si elle est réexportée dans un délai déterminé, au maximum de six mois.

L'admission temporaire a été introduite en France par la loi du 17 Décembre 1817, mais le principe n'a été nettement formulé que par la loi du 5 Juillet 1836. Cette loi donnait au gouvernement la faculté d'autoriser par décret l'importation en admission temporaire de telles marchandises qu'il désignerait.

La loi douanière du 11 Janvier 1892 a oté ce pouvoir à l'exécutif, une loi seule peut actuellement admettre une catégorie de marchandises au bénéfice de l'admission temporaire.

L'acquit à caution.

L'admission temporaire est subordonnée à la délivrance d'un titre de mouvement, l'acquit à caution par lequel l'importateur prend l'engagement garanti par une caution ou par le dépôt d'une somme d'argent, de payer les droits de douane, si la marchandise est introduite sur le marché national.

Le régime de l'admission temporaire soulève une question qui a longtemps suscité de vives

La controverse de l'admission à l'identique ou à l'équivalent.

centroverses, la réexportation des marchandises doit-elle se faire à l'identique ou à l'équivalent? La matière première qui ressort dans le système de l'identique, sous forme d'objets fabriqués doit être la même que celle qui a été admise temporairement. Dans le système de l'équivalent, il suffit d'exporter une matière première de quantité et de qualité équivalente à celle qui a été introduite.

Le principe de l'équivalent est seul compatible avec un mouvement industriel intense, car il est à peu près impossible d'exiger que ce soit identiquement la même matière première qui soit réexportée sous forme d'objets fabriqués. Cependant ce n'est pas sans discussion qu'il a triomphé. La loi du 5 Juillet 1836 posait le principe de l'identique, le système de l'équivalent a été admis en 1850 pour certains produits et généralisé à partir de 1862.

Le Drawback.

Le Drawback répond au même objet que l'admission temporaire, mais le mécanisme en est différent. L'importateur paie les droits de douane à l'entrée en France de la marchandise étrangère et ces droits lui sont restitués au moment de la réexportation du produit fabriqué

Le Drawback est peu usité, il oblige l'importateur à faire l'avance des droits, les fonds lui sont restitués à la sortie, le système de l'admission temporaire le dispense de faire cette avance

Le Drawback a aussi été employé, nous l'avons vu, pour faire bénéficier certaines entreprises de primes indirectes.

Chapitre IV

LA POLITIQUE COMMERCIALE DE LA FRANCE.

La politique commerciale de la France a passé par des phases très diverses, avant la loi du 11 Janvier 1892 qui lui a donné sa structure actuelle.

Section Ière. De l'ancien régime au Second Empire.

Jusqu'au XVI^e siècle, la politique commerciale de la France a été exclusivement fiscale, les rois cherchaient, dans l'établissement des droits de douane, une source de recettes, sans poursuivre

aucune visée protectionniste.

A partir du XVI^e siècle, l'idée de protectionnisme commence à naître et le régime douanier devient, à partir du XVI^e siècle, un instrument de protection systématique de l'industrie nationale. Pour lui permettre de se développer, on le défend contre la concurrence étrangère sur les produits fabriqués à l'étranger par des prohibitions d'entrée et par des droits de douane, pour lui assurer la libre disposition des matières premières qui lui sont nécessaires, sont instituées des barrières à la sortie, prohibitions et droits de sortie. Le système appliqué par Colbert est complété par un ensemble de primes, de subventions et de privilèges à l'exportation des produits fabriqués nationaux.

Les faveurs de cette politique protectionniste sont réservés à l'industrie et au commerce, elle s'inspire, en effet, de l'idée de la "balance du commerce". Pour le mercantilisme, dont cette idée est un aspect qui domine toute la politique économique du XVII^e siècle, la prospérité d'un Etat s'exprime essentiellement dans l'importance du stock de métaux précieux dans le pays. Les importations font sortir l'or et l'argent, les exportations en font rentrer dans le pays, une balance du commerce favorable, c'est-à-dire un excédent des exportations sur les importations est donc un indice de prospérité et le développement de l'industrie et du commerce détermine une balance favorable.

Au contraire, la protection ne s'étend pas à l'agriculture. Au XVII^e siècle, la France comme les autres pays, poursuit une politique d'abondance et de bon marché des produits agricoles. On cherche à assurer l'approvisionnement alimentaire du peuple et le bon marché de la vie en maintenant les salaires à un niveau bas, ceci diminue le prix de revient de l'industrie, c'est encore un aspect du protectionnisme industriel.

Ainsi pas de prohibitions, ou de droits d'entrée pour les céréales, au contraire, on en interdit ou on en permet que par intermittence l'exportation.

La politique douanière de l'ancien régime est beaucoup plus compliquée qu'à l'heure actuelle, elle comporte des prohibitions; des droits d'entrée et de nombreux droits de sortie, enfin, tout un réseau de douanes intérieures entrave la circulation des marchandises, même entre les provinces du royaume.

Cette politique avait été désastreuse pour l'agriculture. Au XVIII^e siècle, une réaction se dessine et un mouvement de libéralisme économique trouve son expression dans l'école des physiocrates. Pour

Le protectionnisme industriel du XVI^e siècle.

Politique du bon marché des denrées agricoles.

Tendances libérales au XVIII^e siècle.

eux, la production agricole est la seule richesse, parce que seul le travail agricole donne un produit net. Ils demandent la liberté de circulation des céréales à l'intérieur, et à l'extérieur, des édits de 1763 et de 1764 leur donnent satisfaction éphémère, mais sont bientôt suivis d'une réaction.

Les tendances libérales se manifestent avec le traité de commerce conclu avec l'Angleterre en 1786 et s'affirment au début de la Révolution, dans le tarif douanier, voté en Mars 1791 par l'Assemblée Constituante qui réduit le nombre des prohibitions, admet l'entrée en franchise de la plupart des matières premières et des denrées agricoles et réduit les droits d'entrée que les produits fabriqués à des taux de 5 à 15%. Mais la longue suite des guerres de la Révolution et de l'Empire contraignent la France à renoncer à ce libéralisme et à engager des luttes de tarif. Par le décret de Berlin du 21 Mars 1806 Napoléon institue le Blocus continental pour ruiner la puissance économique de l'Angleterre.

Ce Blocus a échoué, mais il a exercé une influence durable sur l'orientation de la politique commerciale de la France, il a déterminé le régime de protectionnisme rigoureux qui a duré pendant un demi-siècle. Le Blocus avait mis l'industrie nationale "en serre chaude" et habituée à ne rencontrer aucune concurrence, surtout anglaise, elle s'était développée, mais n'était pas disposée à renoncer à cette protection et à accepter la lutte sous le régime de la libre concurrence.

Le protectionnisme industriel et agricole sous la Restauration et la Monarchie de Juillet.

Aussi la politique commerciale de la Restauration se caractérise-t-elle par un protectionnisme très accentué. A la différence de la politique pratiquée sous l'ancien régime, il s'applique à l'agriculture comme à l'industrie.

C'est un changement capital qui s'explique par les deux raisons suivantes: d'une part, le souci de l'alimentation nationale qui avait dicté la politique agricole de l'ancien régime avait perdu de sa force, par suite du développement des communications et des progrès réalisés dans la technique agricole, par l'initiative de nombreuses sociétés d'agriculteurs fondées au XVIII^e siècle, sous l'inspiration des physiocrates, d'autre part, le mode de recrutement des Chambres y donnait la prépondérance aux représentants de la grande propriété foncière et de l'industrie, et des alliances se formaient entre ces deux groupes dont chacun votait, à charge de revanche, les mesures de protection favorables aux intérêts de l'autre.

Le Gouvernement plus soucieux de l'intérêt général réussissait mal à modérer les revendications égoïstes de ces intérêts coalisés.

Le régime douanier de la Restauration avait pour base un tarif autonome. Il comportait des prohibitions et des droits de douane à l'entrée comme à la sortie. Les droits étaient très élevés, presque prohibitifs, sur les produits agricoles et sur les produits industriels.

Un des éléments originaux du système était "l'échelle mobile des céréales". Il repose sur l'idée qu'il y a pour les céréales un prix normal, satisfaisant pour l'agriculteur sans être oppressif pour le consommateur. Si le prix du blé sur le marché descend au-dessous de ce cours considéré comme normal, le producteur est protégé par des droits d'entrée, dont le taux varie en sens inverse du prix et aboutit à partir d'un niveau déterminé, à la prohibition, si au contraire, le cours du marché dépasse le prix normal, c'est le consommateur qui a besoin d'être protégé et les droits de sortie gradués puis la prohibition de sortie entrent en jeu.

Par ce système ingénieux, on espérait assurer aux producteurs un bon prix de leurs produits et aux consommateurs un approvisionnement suffisant à des prix modérés, l'application en était très compliquée et les résultats n'ont pas été satisfaisants, l'échelle mobile s'est maintenue jusqu'au Second Empire.

Sous la monarchie de Juillet la politique commerciale demeure la même dans ses lignes, mais avec des améliorations importantes au régime douanier. La loi du 5 Juillet 1836 organise le régime de l'admission temporaire, le régime du transit et le régime de l'entrepôt sont étendus.

L'orientation de la République de 1848 reste sensiblement la même, cependant, la réforme libre échangiste de l'Angleterre suscite en France une campagne de libéralisme économique de la part de certains économistes. Elle a son écho dans une proposition faite en 1850 par un membre de l'Assemblée, et d'ailleurs repoussée, cette proposition tendant à abolir les prohibitions, à supprimer les droits de douane à l'importation sur un certain nombre de denrées agricoles essentielles et à abaisser à des taux de 10 à 20% sur les objets fabriqués.

Section II.- La politique commerciale de la France sous le Second Empire.

Echelle mobile
des céréales.

Sous le Second Empire, la politique commerciale française marque un revirement capital, une véritable révolution économique, elle est nettement orientée vers le libéralisme.

En 1856, le Corps Législatif est saisi par le Gouvernement d'une proposition de suppression des prohibitions. Il la retire avant discussion, en raison de l'émotion formidable qu'elle avait soulevée dans les milieux industriels, mais il n'en poursuit pas moins sa politique commerciale libérale. La même année, usant de ses pouvoirs propres en matière douanière, il suspend l'application de l'échelle mobile des céréales par la loi du 15 Juin 1861, il l'abroge définitivement et par divers décrets il abaisse, à titre provisoire, les droits de douane sur un certain nombre de produits agricoles (bétail, viande, vins) de matières premières de l'industrie (houille, laine, fonte, fer).

La lettre programme du 5
Janvier 1860

Le début de l'année 1860 marque l'ouverture d'une ère nouvelle en matière de politique économique.

Le 5 Janvier 1860, le Moniteur Officiel publie une lettre de l'Empereur à son Ministre des Finances, c'est l'exposé d'un véritable programme économique dont les articles fondamentaux sont la suppression des prohibitions, la suppression ou la réduction de certains droits de douane, la conclusion de traités de commerce avec les puissances étrangères; puis, pour permettre à l'industrie française privée de la protection douanière, de lutter contre l'industrie étrangère, la lettre de l'Empereur prévoit l'exécution d'un programme de travaux d'amélioration des voies de communication et l'organisation d'un système de prêts en faveur de l'industrie.

La lettre du 5 Janvier 1860 annonce en même temps la publication prochaine du traité de commerce conclu avec l'Angleterre.

Ce traité avait été négocié dans le plus grand secret, officieusement d'abord entre deux économistes Michel Chevalier du côté de la France et Richard Cobden du côté de l'Angleterre, puis officiellement sans que le Corps Législatif et l'opinion fussent mis au courant.

Le changement radical de notre politique commerciale n'est pas, en effet, l'expression d'un revirement de l'opinion publique, l'industrie et l'agriculture, accoutumées à la protection, ne demandaient qu'à la continuer, voire même à la renforcer. Le Corps Législatif s'était lui aussi affirmé hostile à une politique libérale. Le changement a été l'oeuvre personnelle de Napoléon III, conseillé par un petit groupe

Le commerce international

d'économistes Bastiat notamment qui, de 1844 à 1850 avait mené une vive campagne en faveur du libre échange.

L'initiative des idées libérales venait de l'Angleterre. Avant de monter sur le trône Napoléon III y avait vécu plusieurs années et, au contact de la vie anglaise, il avait pris le goût du libéralisme économique. C'est l'exemple de l'Angleterre qui lui a inspiré sa politique libérale. A la suite d'une ardente campagne commencée dès 1826, l'Angleterre avait donné à sa politique commerciale une orientation nouvelle, dans le sens libéral, orientation couronnée en 1846 par la loi célèbre abolissant les droits de douane sur les céréales étrangères (Corn Law).

Le traité avec l'Angleterre publié le 23 Janvier 1860, contenait les principales stipulations suivantes : Du côté français, il lève sur les produits anglais les prohibitions encore existantes. Il fixe un maximum aux taux des droits à l'entrée des marchandises anglaises 30 % de la valeur de la marchandise (cela montre à quel degré atteignait la protection auparavant puisque 30 % constituait un taux libéral) et 25 % à partir de 1875. En fait ces maxima ne furent jamais atteints. Une vaste enquête fut conduite par le conseil supérieur du commerce et de l'industrie en vue de déterminer s'il était possible, sans nuire à la production française, d'abaisser les maxima prévus par le traité. Les droits fixés dans le détail par deux conventions supplémentaires du 12 Octobre et du 16 Novembre 1860, ne dépassèrent pas 8 à 15 % de la valeur des marchandises.

Du côté anglais, le traité admettait en franchise un très grand nombre de produits français, il abaisse les droits présentant un caractère purement fiscal, sur les vins les liqueurs par exemple.

Enfin, les deux nations s'accordaient mutuellement le traitement de la nation la plus favorisée.

Le traité était conclu pour une durée de 10 années et renouvelable ensuite d'année en année par tacite reconduction, à défaut de dénonciation douze mois à l'avance. Le traité de commerce franco-anglais est surtout important, parce qu'il a servi de modèle à une série de traités conclus dans les années suivantes de 1861 à 1867 avec un grand nombre de pays. Il inaugure l'ère des tarifs conventionnels, incorporés dans des traités et plus réduits que le tarif général autonome, les taux de celui-ci furent d'ailleurs abaissés aussi à plusieurs reprises, à partir de 1860.

Le Second Empire abandonne à la fin le

Les autres traités de commerce

protection industrielle et le protection agricole et il rompt la coalition des industries et des propriétaires fonciers.

Les matières premières nécessaires à l'industrie entrent en franchise, pour que les producteurs français trouvent des matières premières à bon marché, puissent soutenir la concurrence avec les industries étrangères.

De même, il ne faut pas que leur prix de revient soit grèvé par des salaires trop élevés; le niveau bas des salaires exige que la vie soit à bon marché, il faut sinon supprimer, du moins réduire à un taux minime les droits sur les denrées alimentaires.

Enfin la réforme est complétée par des modifications à la législation sur le régime douanier des colonies et sur le régime de la marine marchande qui mettent fin aux restrictions du commerce avec les colonies et à la protection de la navigation.

Section III - Le retour au protection

Loi du 11 janvier 1892.

Le régime inauguré en 1860 a duré environ trente ans jusqu'en 1892. Mais, à partir de 1881, des symptômes se manifestent d'un retour vers la protection. La loi du 11 janvier 1892 abandonne définitivement la politique libérale.

Ce revirement ne s'est pas produit seulement en France, mais dans la plupart des pays de l'Europe continentale.

Les 25 dernières années du XIX° siècle ont été une période de baisse générale des prix. Les agriculteurs ont eu à subir la concurrence des pays neufs mieux outillés et rapprochés par la rapidité des communications, les viticulteurs ont vu leurs vignes ravagées par la phil. Contre la baisse des prix, les producteurs industriels et agricoles ont demandé aux Pouvoirs Publics le remède de la protection. Les droits de douane, établis par les pays neufs pour protéger leur industrie naissante, ont déterminé par réaction un renouveau général du protection.

Ainsi s'explique-t-on qu'à une période de baisse générale des prix corresponde une période de protection.

En 1881, le renouvellement du traité franco-anglais a été plus difficile, la France n'y a pas fait figurer les principaux produits agricoles, pour se réserver sa liberté de les frapper de droits à l'entrée.

Le régime protection a été reconstitué pour l'agriculture par les lois de 1884 sur les sucres, de 1885 et de 1887 sur les céréales et le bétail.

Le mouvement
protectio.
te.

Le commerce international.

L'Italie dénonce en 1886 le traité de commerce avec la France et de nouvelles négociations échouent. Une campagne est menée contre les traités de commerce, contre la clause de la nation la plus favorisée. L'alliance des agriculteurs et des industriels est renouée en janvier 1891.

Loi du 11
janvier 1891.

Ce mouvement aboutit au régime protectionniste créé par la loi douanière du 11 janvier 1892, qui, malgré des modifications ultérieures importantes, est encore en vigueur dans ses grandes lignes.

La loi du 11 janvier 1892 revient au principe exclusif du tarif autonome: la France doit garder la maîtrise de ses tarifs et ne peut lier sa liberté par des traités de longue durée avec tarifs incorporés.

Le double ta-
rif autonome.

La loi de 1892 prévoit un double tarif autonome, le tarif général ou maximum et le tarif minimum.

Le tarif gé-
néral.

Le tarif général contient les taux les plus élevés. Il est applicable aux pays avec lesquels n'a été passée aucune convention, c'est le tarif de droit commun. Cela ne veut pas dire que le tarif général soit le plus généralement appliqué. En fait, des conventions ont été conclues avec la plupart des pays étrangers et le tarif général est, en pratique, moins fréquemment employé que le tarif minimum.

Le tarif mini-
mum.

Le tarif minimum comprend des droits inférieurs à ceux du tarif général. Il est accordé, soit en totalité, soit en partie aux pays avec lesquels une entente a été réalisée et moyennant des concessions équivalentes de la part de la puissance co-contratante.

Pour quelques catégories de marchandises, les taux sont les mêmes au tarif général et au tarif minimum, ce sont surtout des produits agricoles. Le Législateur a marqué par là sa volonté de ne faire sur ces produits aucune concession.

Le régime des
conventions
commerciales.

Le régime des conventions commerciales prévues par la loi de 1892 est très différent du régime antérieur des traités de commerce.

La première différence essentielle est que le tarif minimum accordé aux pays étrangers n'est pas incorporé dans la convention, le tarif minimum n'est pas un tarif conventionnel, mais un tarif autonome comme le tarif général. Le législateur reste donc maître de l'augmenter suivant les circonstances par sa seule volonté. Un tarif incorporé dans un traité de commerce ne pouvait, au contraire, être modifié pendant toute la durée du traité. La liberté que confère au législateur l'application conventionnelle d'un tarif autonome est d'ailleurs, nous l'avons vu,

plus apparente que réelle, s'il élève les droit du tarif minimum, les pays auxquels il l'a accordé dénonceront la convention.

Sous la loi de 1892, il ne devait pas être accordé de tarif intermédiaire entre le tarif général et le tarif minimum, on appliquait, soit le tarif général à défaut de convention, soit le tarif minimum si une convention le concédait. Dans quelques cas assez rares, pour aboutir à un accord difficile, la France a dû abandonner la rigueur de ses règles légales. Quelquefois, elle a du consentir à des consolidations de tarif, c'est-à-dire pour un très petit nombre de marchandise, elle a renoncé à l'autonomie du tarif minimum concédé à une puissance et lui a conféré le caractère de tarif conventionnel, renonçant ainsi à la modifier au déti de ce pays.

Dans quelques cas, pour certaines marchandises, on a même accordé des taux inférieurs à ceux du tarif minimum. Dans ces hypothèses, la liberté des négociateurs pas complète, comme la convention dérogeait aux principes posés par la loi de 1892, il fallait obtenir du Parlement une loi autorisant l'incorporation du tarif minimum ou la concession de droit inférieur à ce tarif.

3°. Différences avec les traités de commerce de la période antérieure et les conventions commerciales conclues sans durée déterminée.

Les conventions sont conclues sans durée déterminée.

L'une ou l'autre des parties contractantes a toujours la de les dénoncer, sous réserve de préavis, au maximum de un an. La France évite ainsi de se lier pour longtemps et réserve d'adapter son attitude aux circonstances.

Le taux de protection est plus élevé.

Au point de vue des tarifs douaniers, le régime de 1892 est moins libéral que le régime antérieur, d'une part, le taux de la protection est plus élevé dans les tarifs de 1892, même le tarif minimum, que dans les tarifs des traités de commerce depuis 1860. On appelle taux de la protection le rapport existant entre le montant du droit de douane et la valeur de la marchandise. A la veille de la guerre de 1914, le taux de la protection au tarif minimum était compris entre 15 et 30 %, tandis que dans les traités du Second Empire, il allait de 8 à 15 %. D'autre part, la protection est généralisée en 1892. La liste des articles soumis au paiement des droits de douane est beaucoup plus

La protection s'étend à un plus grand nombre d'articles

longue en 1892 qu'en 1860. Avant 1892, beaucoup d'articles, notamment les produits agricoles, entraient en franchise ou ne payaient que des droits insignifiants de statistique. Sous le régime de 1892, au contraire, les exemptions de droits sont l'exception la très grande majorité des marchandises sont assujetties à des droits de douane.

Toutefois, la loi de 1892 exempte de droits la plupart des matières premières nécessaires à l'industrie, surtout aux industries d'exportation (laine, soie grège, lin, coton, chanvre, jute, peaux brutes, caoutchouc, métaux, minerais en lingots.) Elle admettait aussi en franchise les graines oléagineuses. Cette exemption a été par la suite supprimée.

La Houille est frappée d'un droit d'entrée qui a l'inconvénient d'élever le prix de revient des industries.

La question des exemptions avait donné lieu à de grandes et vives discussions dans la préparation de la loi de 1892, certains proposaient de généraliser le principe de l'admission temporaire, mais malgré ses avantages, il n'équivalait pas à la franchise complète.

La politique commerciale, inaugurée en 1892, reposait sur l'idée du droit à la protection de toutes les modalités d'activité économique. Depuis 1892, le régime douanier a subi des changements importants, notamment en 1910 et à l'heure actuelle, il subit une évolution curieuse, généralement inaperçue, qui rapproche nos relations commerciales avec l'étranger plutôt des traités de commerce de 1860 que des conventions commerciales de 1892. Les conventions sont actuellement conclues pour une durée déterminée et, de plus en plus, on est forcé d'y incorporer des tarifs à caractère contractuel.

Cette évolution est commandée par les événements et les circonstances.

Section IV - Changements apportés au régime douanier de 1892.

Le régime du double tarif autonome, institué par la loi française, n'a pas été imité par la plupart des pays étrangers qui sont restés généralement fidèles au régime des traités à tarifs incorporés. Par sa rigueur et son caractère original le système français a toujours été pour la conclusion d'accords internationaux assez gênant.

Renouveau des idées protectionnistes

Après la guerre, il y a eu dans tous les pays un renouveau des tendances protectionnistes

En France, le gouvernement prétendit ne plus concéder le tarif minimum qu'à titre exceptionnel et n'accorder que parcimonieusement le traitement de la nation la plus favorisée, pour des catégories bien déterminées de marchandises seulement. Cette nouvelle politique a rendu les négociations commerciales laborieuses et les conventions assez précaires. Il a fallu, bon gré mal gré, y renoncer et la réaction à cette attitude a même entraîné les pouvoirs publics plus loin qu'ils ne l'auraient voulu dans le sens du libéralisme.

Les modifications apportées au régime de 1892 doivent être étudiées au point de vue des tarifs de douane eux-mêmes et au point de vue des conventions commerciales.

§ 1er. La politique tarifaire.

Loi du 29 Mars
1910

Le principe du double tarif est maintenu, mais les tarifs ont été l'objet d'une révision générale par la loi du 29 Mars 1910, en dehors de nombreuses modifications.

Réhaussement
des tarifs.

La loi du 29 Mars 1910 a apporté aux tarifs de 1892 quatre sortes de modifications :

1^o - Elle a réhaussé sensiblement les droits du tarif maximum et du tarif minimum non pas tous, car il y eu quelques réductions, de droit mais dans l'ensemble

La France n'a fait que suivre sur ce point l'exemple des autres pays, qui ont relevé les taux de leurs tarifs douaniers.

Ce relèvement a adapté les droits à la hausse générale des prix qui a succédé au début du XX^e siècle à la baisse générale des 20 dernières années du XIX^e siècle. En effet, quand les prix des marchandises s'élèvent, les droits spécifiques, s'ils restent uniformes, ne représentent plus qu'un taux de production diminué.

Augmentation
de l'écart
entre les deux
tarifs

2^o - La loi de 1910 accroît l'écart entre les droits du tarif minimum et les droits du tarif général. En 1892, le législateur avait limité cet écart à 15 %, parce qu'il considérait que le tarif général serait d'une application assez fréquente. En fait, il n'en a pas été ainsi, le tarif minimum a été appliqué en tout ou partie, à la plupart des pays. Le tarif général est devenu une simple base de négociation, il était nécessaire de réhausser l'écart entre les deux tarifs pour donner plus de prix à la concession du tarif minimum.

3^o - Le tarif de 1910 a été une mise au point du tarif douanier. Un tarif de douane est

établi d'après les circonstances économiques du moment. Or, depuis 1892, les procédés techniques ont progressé dans l'industrie et dans l'agriculture; des produits nouveaux ont été fabriqués, les prix ont changé, de nouveaux courants commerciaux se sont établis. Les tarifs de 1892 ne répondaient plus aux besoins économiques du pays. La loi du 29 Mars 1910 les a adaptés à ces conditions nouvelles.

D'autre part, la spécialisation des tarifs a été accentuée par la création de quatre cents subdivisions nouvelles.

Limitation des
pouvoirs du
gouvernement

4° - La loi du 29 Mars 1910 a précisé et limité les pouvoirs du gouvernement en matière de tarifs de douane. Les tarifs de douane sont des impôts, ils ne peuvent, en principe, être établis et modifiés que par une loi, mais il faut laisser au pouvoir exécutif le droit de modifier, au moins provisoirement, les droits de douane par décret.

Loi du Cadenas
du 13 Décembre
1897

La loi du 13 Décembre 1893, dite "loi du Cadenas", donnait au gouvernement, lorsqu'il déposait un projet de loi tendant à l'établissement ou au relèvement d'un tarif de douane, le droit d'appliquer par décret le droit ou l'augmentation, avant même le vote définitif du projet, sous réserve du remboursement des droits, si le projet était repoussé par le Parlement. Cette mesure est indispensable; dès que les industriels, les commerçants, avaient eu connaissance d'un projet de création ou d'augmentation d'un droit de douane, ils se hâtaient d'introduire, en grande quantité, des marchandises avant le vote définitif de la loi, pour bénéficier de l'introduction en franchise, puis la loi votée, ils écoulaient leurs stocks sur le marché et les droits restaient improductifs. La loi du Cadenas a pour effet d'obvier à cet inconvénient.

La loi de 1910 n'a maintenu la loi du Cadenas que pour quelques articles seulement, céréales, ou leurs dérivés, vin, bétail, viande fraîche.

La politique tarifaire pendant et depuis la guerre.

Les conditions exceptionnelles de la guerre et de l'après-guerre ont déterminé des changements importants dans la politique tarifaire.

Le gouvernement, nous l'avons vu, a largement usé de la faculté que lui donnait une loi du 19 Décembre 1914, d'instituer par décrets des prohibitions ou des droits de sorties. La loi du 6 Mars 1916 lui a conféré des pouvoirs analogues pour prohiber l'entrée des marchandises étrangères ou augmenter

les droits d'entrée.

Ces mesures n'ont pas été dictées par un souci de protection qui passait au second plan. Les mesures prohibitives ou restrictives des sorties visaient à assurer le ravitaillement en denrées de la population civile, à réserver au pays les matières premières et les produits indispensables à la conduite de la guerre.

Le gouvernement autorisé par la loi du 6 Mai 1916 a restreint ou prohibé les importations, ceci a eu pour objet d'atténuer l'augmentation de la dette extérieure, la hausse du change et de réserver le fret réduit par la guerre sous marine aux produits indispensables. Cette loi, votée pour la durée de la guerre, a été prorogée.

Après la guerre, le gouvernement a conservé, pendant un certain temps, les droits exceptionnels qu'il tenait en vertu de cette loi de 1916, cette loi a été successivement prorogée jusqu'au 1^{er} janvier 1922 pour les prohibitions et jusqu'au 1^{er} janvier 1923 pour les surtaxes aux droits de douane.

Après la guerre, les préoccupations de protectionnisme ont réapparu et une adaptation des tarifs de douane, dans le sens d'un relèvement, est devenue nécessaire pour deux raisons principales: d'une part, les prix ont subi, par suite de la dépréciation de l'unité monétaire, une hausse considérable et prolongée. Or, dans un régime de droits spécifiques comme le nôtre, comme les droits demeurent indépendants de la valeur de la marchandise, le taux de la protection diminue à mesure qu'augmente sa valeur: d'où nécessité de les élever pour rétablir un taux protecteur; d'autre part, si la monnaie française s'est dépréciée par le fait de la guerre, les monnaies de certains autres pays ont subi un avilissement plus rapide encore, plus accentué, notamment l'Allemagne et l'Autriche. Or, nous verrons, en étudiant le change, que la dépréciation de la monnaie procure à un pays dans ses échanges avec les pays dont la monnaie est saine ou moins dépréciée, une sorte de prime à l'exportation, résultant du bénéfice du change réalisé par l'acheteur équivalent à un prix de vente plus faible. L'élévation des droits de douane a eu pour objet de protéger les producteurs français contre la concurrence des produits importés à l'abri de cette prime, des pays à change plus avarié que le nôtre.

Pour adapter les tarifs à la hausse des prix et neutraliser le bénéfice de la prime d'exportation

tation, un décret du 9 Juin 1919 pris en application de la loi du 6 Mai 1916, a superposé aux droits spécifiques des surtaxes ad valorem, calculées d'après la valeur des marchandises.

Mais l'application de ces surtaxes a soulevé de grandes difficultés pratiques et dès le mois suivant, le décret du 8 Juillet 1919 a remplacé les surtaxes ad valorem par des coefficients de majoration appliqués aux droits spécifiques. Les coefficients étaient déterminés ou modifiés par décret, sur la proposition d'une commission instituée au Ministère des Finances et chargée de suivre les mouvements.

Le décret du 29 Juin 1921 a effectué une révision générale des coefficients.

Le décret du 28 Mars 1921, indépendamment de l'application des coefficients et , a relevé de 400% les bases du tarif général, seulement en vue d'accroître sensiblement l'écart existant entre les droits du tarif minimum et ceux du tarif général.

En 1926, la chute rapide du franc a déterminé une nouvelle élévation des prix et la situation financière a été critique pour adapter les droits de douane aux nouveaux prix et procurer des ressources au Trésor. La loi du 6 Avril 1926 a majoré de 30% tous les droits spécifiques d'importation, multipliés par leurs coefficients; de plus, aux termes de cette loi, les droits de douane sur certains produits agricoles, suspendus depuis 1914, seront, dans le délai de trois mois, rétablis avec la même majoration de 30%.

Une nouvelle majoration de 30% fut encore établie, cette fois par décret, en vertu du pouvoir conféré au gouvernement par la loi du 3 Août 1926 de faire procéder à toute réforme jugée utile, sous réserve d'en référer plus tard au Parlement.

Ces changements, apportés depuis 1914 au régime douanier, ont été effectués sans plan d'ensemble, par des retouches partielles aux textes. Le gouvernement envisageait cependant, depuis longtemps, une refonte générale de l'ensemble du régime douanier. Par un circulaire du 15 Mars 1923, le Ministre du Commerce demanda aux différents groupements économiques d'exposer leurs desiderata et leur avis sur les changements à apporter au régime des douanes et il leur soumit un questionnaire portant, notamment, sur les points suivants: révision de la nomenclature douanière, maintien des droits de douane spécifiques ou leur remplacement par des droits ad valorem, institution d'une protection particulière pour les industries essentielles, appelées aussi industries clefs. La guerre avait mis en relief l'idée que certaines industries commandent

les autres, paiement en or des droits de douane, opportunité de mesures particulières contre le procédé du dumping que nous avons étudié en première année.

A ces questions, voici en quel sens ont répondu les groupements consultés.

1^o- Sur la nomenclature douanière les réponses sont trop diverses pour qu'on puisse ici les résumer.

2^o- La plupart se sont déclarés favorables au maintien des droits de douane spécifiques.

3^o- Ils ont préconisé une protection particulière pour les industries essentielles, mais on s'y attendait, chaque groupement considérant sa branche d'industrie comme essentielle.

4^o- Quant aux mesures existant contre le dumping, les groupements s'en déclaraient satisfaits.

5^o- Sur la question du paiement en or des droits de douane, les réponses ont varié par suite des interprétations différentes données à la question. Certains avaient compris le paiement en or des droits de douane comme comportant l'obligation pour les importateurs de verser effectivement de la monnaie d'or à la douane et par conséquent de s'en procurer. Pour les autres, le paiement en or, signifiait que le tarif des droits serait établi en franc or et que le papier versé en règlement devrait être ramené à sa valeur or en tenant compte des fluctuations des cours du franc. C'est cette seconde interprétation qui était la seule exacte. La question, d'ailleurs, ne présente plus à l'heure actuelle d'intérêt pratique depuis le retour de la France au régime monétaire du franc or.

A la suite de cette enquête et des études poursuivies par les Ministères intéressés, le gouvernement a adopté le 11 juillet 1926 un projet de révision des tarifs de douane. Document parlementaire N^o 3352. Ce projet a été étudié par la Commission des douanes de la Chambre des Députés, il s'est heurté à des résistances assez vives, les uns le trouvant trop protectionniste, les autres trop libéral.

La Chambre n'a abordé la discussion de ce projet qu'en 1927, après de longs débats, il a été renvoyé au gouvernement pour supplément d'information et celui-ci ne l'a pas représenté. Cependant, si ce projet n'a pas abouti, le gouvernement a réalisé une révision assez large du tarif de douane détournées, il y a été contraint, par la nécessité impérieuse, de traiter avec les différents pays étrangers, notamment avec l'Allemagne. Un accord commercial a été signé avec celle-ci le 17 août 1927 et c'est cet accord qui a déclenché la révision du tarif douanier.

Par suite de l'échec du projet de révision le tarif en vigueur demeurait celui de 1892 modifié en 1910, il ne pouvait être question de traiter sur cette base d'avant-guerre. Avant de passer avec l'Allemagne un accord de cette importance, désiré par les deux nations, il était d'une urgente nécessité de modifier les tarifs de douane eux mêmes, la loi de 1927 lui donne, en outre, le droit de modifier la nomenclature des marchandises pour une durée, d'ailleurs limitée, de trois mois. Ce délai était plus que suffisant pour procéder à la révision du tarif; elle a été réalisée par le décret du 30 août 1927, ratifié par le Parlement dans sa loi du 2 Mars 1928.

Cette loi a approuvé aussi les modifications apportées aux tarifs par le gouvernement, en vertu de la loi de juillet 1927, en vue de négocier deux autres accords avec la Suisse et avec l'Italie.

Enfin la loi de 1928 a modifié les tarifs de douane sur les objets alimentaires et vestimentaires, que le Parlement avaient exclus dans la loi de 1927 du pouvoir de révision donné à l'exécutif, notamment, la loi 1928 a rétabli ou relevé les droits sur les principaux produits agricoles.

La loi du 2 Mars 1928 mérite bien d'être qualifiée de révision du Tarif douanier. Sur 1500 articles existants, elle en a modifié à peu près 1350.

La politique commerciale suivie pour la conclusion de traités de commerce.

Tels sont les changements survenus dans la période d'après-guerre dans la politique tarifaire de la France. Mais à côté de cette politique tarifaire il y a la politique commerciale se manifestant par des conventions, avec les pays étrangers qu'il faut maintenant examiner. D'après le régime de 1892 la politique de la France, telle qu'elle résulte du régime de la loi de 1892, révisée en 1910 peut se résumer dans les principes suivants:

1°- Les traités de commerce passés avec les autres pays ne doivent accorder à ces pays le bénéfice de l'application du tarif minimum qu'en conservant à ce tarif le caractère autonome.

2°- Aucun tarif ne peut être annexé à la convention ainsi conclue, de sorte que le régime du tarif conventionnel est écarté,

3°- Les traités de commerce passés avec les

autres pays ne concèdent jamais aux pays étrangers le bénéfice de droits intermédiaires entre les droits inscrits au tarif maximum et ceux inscrits au tarif minimum.

4°- Les traités de commerce étaient faits sans durée déterminée, mais ils contenaient une clause de dénonciation avec délai de préavis ne pouvant jamais dépasser un an.

5°- Enfin, la plupart des traités passés par la France contenaient la clause inconditionnelle de la nation la plus favorisée.

Avant la guerre, et au moment de la guerre, la France était liée avec 62 nations étrangères par 62 conventions commerciales. Par ces conventions elle accordait aux nations contractantes le bénéfice du tarif minimum pour la totalité des marchandises, et sur ces 62 conventions près de 9/10 contenaient la clause accordant aux nations contractantes le traitement de la nation la plus favorisée.

Au cours de la guerre, alors que les circonstances étaient toutes différentes de celles d'avant-guerre la France prit le parti, le 23 Avril 1918, de dénoncer toutes les conventions, tous les traités de commerce alors existants. C'était là une décision fort raisonnable qui avait pour but de donner au gouvernement les mains libres pour organiser le régime d'après guerre. Mais en même temps qu'il dénonçait ainsi les conventions ainsi dénoncées continueraient à s'appliquer, soit par voie de tacite reconduction, soit après avis formel donné de trois en trois mois, par l'un des contractants jusqu'à ce que de nouvelles conventions aient été conclues.

Une fois la guerre terminée le problème de la reconstruction économique du pays se posait et il fallait organiser une politique nouvelle des relations commerciales. On tenta de modifier les bases de cette politique et le point de départ de cette tentative de modification de notre politique commerciale fut la loi, modeste d'apparence, du 29 Juillet 1919. Par cette loi, le gouvernement était autorisé à négocier, pour une durée déterminée, des conventions portant réduction des droits inscrits au tarif général, réductions calculées en pourcentage sur l'écart existant entre les droits inscrits au tarif de droit commun, au tarif général et ceux inscrits au tarif minimum. Ce texte de la loi de 1919 consacre, on le voit, deux innovations. D'une part, il donne au gouvernement la faculté de concéder le bénéfice d'un tarif intermédiaire entre les droits inscrits au tarif maximum et ceux inscrits au tarif minimum. On se rappelle qu'avant la guerre, les négociateurs français ne pouvaient accorder à titre

La politique commerciale suivie depuis la guerre. Loi du 29 Juillet 1919

de concession aux pays avec lesquels ils négociaient que le bénéfice des droits inscrits au tarif minimum.

La loi de 1919 prévoyait un mode de calcul assez compliqué tout au moins en apparence, pour l'établissement des droits à inscrire dans ces tarifs intermédiaires entre le tarif général et le tarif minimum. Mais ce mode de calcul a été modifié et simplifié par un décret du 6 Octobre 1926, pris en exécution de la loi d'Août de la même année. Désormais, pour calculer les droits des tarifs intermédiaires ainsi concédés par les conventions on fait usage d'un pourcentage de réduction, que l'on applique aux droits inscrits au tarif général.

Telles sont, du moins en apparence, les innovations consacrées par la loi du 29 Juillet 1919; mais en fait, on a cherché à tirer de ces dispositions des modifications plus profondes du régime douanier antérieur. Les pouvoirs publics ont parfois interprété les dispositions de cette loi dans un sens très restrictif. C'est ainsi qu'on a prétendu qu'elles restreignaient les pouvoirs du gouvernement en matière de négociations de traités de commerce au point de lui interdire d'accorder jamais aux pays avec lesquels on traite le bénéfice du tarif minimum. Les seuls pouvoirs reconnus à nos négociateurs des traités de commerce, seraient d'accorder aux nations qui traitent avec nous le bénéfice des droits intermédiaires entre ceux inscrits au tarif maximum et ceux inscrits au tarif minimum. De plus, on a prétendu que désormais nos négociateurs n'auraient plus le droit d'accorder tout au moins pour la totalité des marchandises, le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée.

En réalité, ceux qui restreignent ainsi la portée du texte précité prétendent tirer de ce texte de loi des principes qui n'y sont point contenus. D'ailleurs, quand les négociateurs français ont voulu respecter ces deux principes dans leurs négociations avec les nations étrangères, ils se sont heurtés à des difficultés de plus en plus grandes, et quand ils sont parvenus péniblement à conclure des accords avec d'autres pays, ces accords n'ont jamais été que très précaires. Les difficultés ainsi pécunées pour négocier des conventions commerciales avec les autres pays nous ont finalement obligés à reconnaître que la méthode suivie était défectueuse. Aussi, depuis quelques années, les négociateurs français ont diminué leurs exigences et dû se résoudre à conclure des conventions établies sur des bases plus larges.

principes dont
s'inspire à
l'heure actuel-
a la politique

Depuis 1927, nos négociateurs, moins stricts sur l'interprétation de la loi de 1919 et, s'inspirant de principes plus raisonnables et plus larges rencontrent moins de difficultés pour arriver à la conclusion de

commerciale
de la France.

nouvelles conventions . C'est ainsi que la convention de 1927 passée avec l'Allemagne et d'autres conventions encore reposent sur les principes suivants.

1^o- On reconnaît que la loi de 1919 permet au gouvernement de conclure des conventions commerciales pour une durée déterminée.

2^o Comme avant la guerre, on permet aux négociateurs d'accorder aux pays avec lesquels ils négocient un traité le bénéfice de la nation la plus favorisée pour la totalité des marchandises.

3^o Quand cela est utile, pour faciliter la conclusion de la convention, on admet encore l'application de droits inférieurs à ceux inscrits au tarif minimum.

4^o De même, quand les circonstances l'exigent on recourt à des consolidations de tarifs c'est-à-dire que l'on incorpore dans la convention une clause d'après laquelle on renonce au droit de modifier par une loi certains droits inscrits du tarif; pendant toute la durée fixée pour la convention, ces droits ne peuvent être modifiés unilatéralement.

En résumé, à l'heure actuelle la France est en pleine évolution en ce qui concerne le régime des conventions commerciales, comme en ce qui concerne sa politique tarifaire. Il est à souhaiter qu'une loi douanière d'ensemble, soigneusement élaborée par le législateur, vienne enfin fixer avec plus de stabilité que de simples décrets les principes sur lesquels il convient d'asseoir désormais notre politique commerciale.

Le régime des
primes a à peu
près disparu de
la politique
commerciale
française.

La production nationale était autrefois protégée, non seulement par des tarifs de douane, mais aussi par des primes. Ces primes, après avoir tenu une place importante dans notre politique commerciale d'avant-guerre, entre 1892 et 1914; ont aujourd'hui à peu près complètement disparu. La loi de 1892 avait constitué des primes à l'élevage du ver à soie, des primes pour la filature de la soie, des primes pour la culture du lin et du chanvre; plus tard encore avaient été instituées des primes pour la culture de l'olivier. Toutes ces primes ont à peu près disparu et il ne subsiste plus aujourd'hui, que quelques primes destinées à encourager l'élevage du ver à soie et la filature de la soie.

D'autres primes, dans la même période, avaient tenu une place considérable, c'étaient les primes à l'industrie sucrière, les primes à la fabrication du sucre brut. Toutes ces primes ont également disparu en 1903, à la suite de la convention de Bruxelles de 1902.

D'autres primes encore avaient été prévues, c'étaient les primes à la construction et à la navigation, en vue d'encourager la marine marchande. Ces primes ont été suspendues en 1906, sous réserve des engagements en cours. A l'heure actuelle, tous ces engagements ont pris fin et il ne subsiste plus que quelques primes à l'élevage du ver à soie et à la filature de la soie.

L'industrie de l'aviation commerciale bénéficie bien de subventions budgétaires très importantes, mais l'allocation de ces subventions n'est pas dictée par une considération de protection de cette industrie.

Section V- La politique commerciale de la France avec ses colonies.

Si les colonies sont liées à la métropole par des liens politiques et moraux, elles ne se trouvent pas au point de vue économique, dans une situation identique, à raison de la distance qui sépare la plupart d'entre elles de la métropole, et à raison aussi des différences dans leur population, qui ne sont pas toujours au même stade de développement, à raison enfin du degré différent de leur développement.

Le commerce des colonies figure dans le commerce extérieur.

Aussi le commerce d'une métropole avec ses colonies ne figure-t-il pas dans le commerce intérieur mais dans le commerce extérieur. Toutefois, il n'est pas confondu dans les statistiques avec le commerce fait avec les nations étrangères, mais il fait l'objet d'un compte à part.

Les chiffres suivants donnent une idée de la proportion du commerce de la France avec ses colonies dans l'ensemble du commerce extérieur. En 1927, les importations des colonies en France représentent 11,44% du total; les exportations de France aux colonies s'élèvent à 14,79 % de l'ensemble des exportations.

Les conceptions sur la politique coloniale.

Quelle politique commerciale une métropole doit-elle suivre vis à vis de ses colonies ? Cette question s'est posée dès le XVI^e et le XVII^e siècles; et elle est toujours demeurée assez compliquée et assez obscure. Les divers systèmes entre lesquels on hésite peuvent se ramener à deux conceptions, qui s'opposent nettement l'une à l'autre.

Dans la conception traditionnelle, suivie depuis le XVII^e siècle et jusqu'à la première moitié du XIX^e siècle, les colonies sont considérées comme une sorte de domaine lointain, qu'il convient d'exploiter au mieux des intérêts propres de la métropole, les intérêts de la colonie passant à l'arrière-plan.

La conception moderne.

Dans une seconde conception, qu'on peut appeler la conception moderne, bien qu'elle ne soit pas appliquée partout, on tient compte des intérêts de la colonie; on lui laisse la liberté de se développer largement, en réduisant au minimum les entraves et les restrictions. A première vue, cette politique ne paraît pas avantageuse pour la métropole dans le présent; mais c'est une politique à larges vues, qui se préoccupe de l'avenir, et tend à constituer à la métropole des colonies prospères, avec lesquelles elle entretiendra plus tard des relations commerciales fructueuses.

La politique anglaise actuelle.

Cette deuxième conception est aujourd'hui appliquée par l'Angleterre dans ses relations commerciales avec ses dominions. Ceux-ci sont d'ailleurs des Etats souverains, maîtres de leur politique commerciale. En fait, la métropole n'a pas à regretter son libéralisme à leur égard, car bien qu'elles suivent une politique extrêmement protectionniste, la plupart de ses colonies ont accordé des tarifs de préférence aux produits anglais. Cette politique coloniale de l'Angleterre est assez récente; jusqu'en 1851, elle suivait, au contraire, une politique extrêmement rigoureuse, inspirée par la première conception.

Le système du pacte colonial.

Le système pratique au XVII^e et au XVIII^e siècles par la France et par toutes les puissances coloniales, est connu sous le nom de politique du pacte colonial. Le pacte colonial donnait pour fonction économique aux colonies: de fournir à la métropole des matières premières et des débouchés pour son industrie les denrées alimentaires qu'elle ne produisait pas, et du fret pour sa marine marchande. Il se caractérisait par les principes suivants:

1^o Les produits industriels ont seuls accès sur le marché de la colonie, réservé aux produits de la métropole. Une ordonnance de Colbert de 1670 interdisait aux navires étrangers d'aborder dans les colonies françaises et édictait des amendes très élevées contre les habitants des colonies, qui achèteraient des marchandises à des navires étrangers.

2^o - les produits de la colonie sont, en principe, réservés à la consommation de la métropole. Un arrêt du Conseil du Roi de 1708 décide que seuls les navires français ont le droit de commercer avec la colonie et d'amener en France ses produits. Tous les produits de la colonie doivent donc venir d'abord s'offrir sur le marché métropolitain. Ils peuvent d'ailleurs, une fois introduits sur ce marché, être réexportés par des négociants français sur d'autres marchés.

Une restriction importante est cependant apportée à cette faculté: les matières premières

nécessaires à l'industrie française doivent obligatoirement rester en France.

3°- Les transports maritimes entre la métropole et les colonies ne peuvent se faire que sur des navires français.

4°- Les colonies ne doivent pas établir chez elles des industries, qui feraient concurrence aux industries de la métropole sur le marché de la colonie. Leur activité économique est ainsi limitée à la production des denrées alimentaires et des matières premières.

5°- Le dernier principe seul est en faveur de la colonie. La métropole facilite l'entrée des produits de la colonie sur le marché métropolitain, en écartant par les droits différentiels ou même des prohibitions les produits similaires des colonies étrangères, qui y viendraient lui faire concurrence, et elle exempte des droits de sortie, alors nombreux, les produits métropolitains à destination de ses colonies.

Les atténuations.

Le système du pacte colonial était extrêmement rigoureux pour les colonies et il ne méritait pas son nom. Il avait été imposé aux colonies sans qu'on les ait à aucun moment consultées. Elles n'auraient probablement jamais accepté un régime aussi léonin, où tous les avantages sont pour une partie et les inconvénients pour l'autre. Ce système a été surtout appliqué strictement par l'Angleterre. La France y avait apporté, dès l'ancien régime, certaines atténuations, qui ont été sensiblement étendues au XIX^{ème} siècle.

Le système de l'autonomie ancien.

En 1871, la France, suivant l'exemple de la politique de la Grande-Bretagne depuis 1851, a abandonné la politique du pacte colonial pour deux raisons:

1°- Cette politique n'était plus en harmonie avec la politique de libéralisme économique, pratiquée par le Second Empire, et inaugurée en 1860 par la conclusion du traité de commerce avec l'Angleterre.

2°- Le pacte colonial ne présentait plus aucun avantage pour les colonies. Le seul bénéfice qu'elles en avaient retiré, celui qui résulte du cinquième principe, ci-dessus rappelé, était devenu sans intérêt pour elles, par suite du développement de l'industrie sucrière en France. Nos principales colonies étaient à cette époque la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, et fournissaient surtout à la métropole le sucre de canne. Or, l'industrie du sucre de betterave, née en France au début du XIX^{ème} siècle, et devenue prospère, faisait une concurrence très sérieuse au sucre de canne sur le marché métropolitain.

uits de
l'autonomie.

Le système du pacte colonial supprimé a été remplacé par un système très libéral, appelé le système de l'autonomie douanière. Les colonies eurent le droit d'importer de l'étranger et d'y exporter, de transporter les marchandises à elles destinées sous un pavillon non métropolitain. Elles instituaient elles-mêmes leur régime douanier. Cette autonomie n'était d'ailleurs pas complète. Le Sénatus-Consulte de 1861, qui la consacrait, apportait deux instructions importantes. Les tarifs douaniers institués par les autorités locales de la colonie étaient rendus exécutoires par un décret rendu en Conseil d'Etat, c'est-à-dire par l'autorité métropolitaine. D'autre part, les tarifs douaniers institués par les colonies n'étaient pas applicables aux produits de la métropole.

Le régime de l'autonomie douanière des colonies n'a pas survécu à la politique générale de libéralisme économique, qui prend fin avec la loi protectionniste du 11 janvier 1892.

le régime de
l'assimilation
douanière (loi
du 11 janvier
1892.

Cette loi a substitué au système de l'autonomie le principe de l'assimilation douanière, appliqué dès 1884 à l'Algérie.

Dans ce système de l'assimilation douanière encore en vigueur, les colonies sont considérées comme le prolongement du territoire métropolitain. Les marchandises étrangères, qui entrent dans la colonie sont, en principe, soumises aux mêmes droits de douane que si elles pénétraient sur le territoire métropolitain. Les produits coloniaux entrent en franchise dans la métropole, et les produits métropolitains dans les colonies. Autrement dit, les produits métropolitains jouissent sur le territoire des colonies de la même protection que sur le territoire national, à l'encontre des produits étrangers. Ce principe est susceptible d'entraver considérablement le développement de la colonie, condamnée à s'approvisionner dans la métropole de préférence à des marchés plus rapprochés.

La loi de 1892 n'applique pas cependant d'une façon absolue le principe de l'assimilation. Elle distingue les colonies assimilées et les colonies non assimilées. Pour ces dernières qui sont d'ailleurs les moins importantes, on pratique des tarifs inférieurs au tarif métropolitain.

Malgré ces tempéraments apportés par la loi de 1892, les colonies n'ont pas cessé de se plaindre de plus en plus vivement contre le régime de l'assimilation douanière. C'est un principe artificiel, qui ne tient pas compte des différences considérables entre la situation économique de la métropole et celle des colonies. L'assimilation est faite dans l'intérêt des industries métropolitaines et elle ne protège pas le développement industriel encore très faible des

colonies.

Tenant compte de ces protestations, la loi du 13 Avril 1928 a modifié le régime de l'assimilation, sans la supprimer.

1°-Elle assimile au territoire métropolitain les colonies suivantes: Indo-Chine, Madagascar, Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion.

L'Algérie est aussi assimilée, mais elle ne figure pas sur cette liste depuis 1884; elle n'est plus considérée comme une colonie, mais comme une partie du territoire métropolitain.

2° Sont dotés d'un régime spécial tous les territoires coloniaux autres que les colonies désignées ci-dessus, et en outre les territoires africains sous mandant français.

Le régime douanier des colonies assimilées est déterminée par les principes suivants:

1er principe- Les produits originaires soit de la France métropolitaine, soit de l'Algérie, sont reçus en franchise de droits de douane sur le territoire des colonies assimilées.

2ème principe- Réciproquement, les produits en provenance de ces colonies entrent sur le territoire métropolitain et sur le territoire de l'Algérie sans payer les droits de douane.

3ème principe- Les produits étrangers, qui entrent sur le territoire des colonies assimilées paient, en règle générale, les mêmes droits que s'ils entraient sur le territoire métropolitain. Mais, ce principe qui est de nature à gêner considérablement l'approvisionnement des colonies, a reçu des tempéraments. Les conseils locaux peuvent demander que, par dérogation au tarif métropolitain, tels ou tels produits étrangers soient l'objet d'une tarification spéciale. Un décret statue sur cette demande dans le délai de trois mois. A défaut de réponse dans ce délai la proposition de la colonie est considérée comme acceptée. Cette disposition est en faveur des colonies car il est beaucoup facile d'obtenir des bureaux des Ministères cette acceptation tacite qu'un décret d'autorisation dans le délai de trois mois.

Pour les colonies non assimilées, en principe les produits en provenance de France et d'Algérie y entrent en franchise, sauf exceptions prévues par des conventions internationales, qui ont été conclues dans le but d'établir l'égalité complète entre tous les pays y compris la France. Dans ce cas et conformément à ces conventions, les produits en provenance de France ou d'Algérie, n'entrent plus en franchise dans ces colonies, ils sont frappés à l'entrée de droits égaux à ceux des produits similaires de provenance des autres pays.

En ce qui concerne les exportation en provenances des colonies non assimilées, il faut distinguer

Loi du 13
Avril 1928.

Le régime des
colonies assi-
milées.

Régime des co-
lonies non as-
similées. Les
importations.

Les exporta-
tions.

deux cas peuvent se présenter.

1°- Quand il s'agit d'une colonie non assimilée, qui accorde aux produits français ou algériens, qui entrent sur son territoire un tarif préférentiel, les matières premières et les produits alimentaires, en provenance de cette colonie non assimilée, bénéficient à leur entrée en France d'une très large franchise. La liste des produits bénéficiant de cette franchise et les tarifs auxquels ils sont soumis sont fixés par décret: aux termes de la loi, ces décrets peuvent même étendre la franchise à des produits autres que les matières ou les produits alimentaires en provenance de la colonie. Quant aux autres produits, qui ne bénéficient pas de la franchise, ils acquittent en principe, les droits inscrits dans un tarif réduit fixé par décret.

2° Quand il s'agit d'une colonie non assimilée, qui n'accorde pas la franchise aux produits provenant de France ou d'Algérie, les produits qu'elle exporte dans ces pays sont soumis à un régime moins favorable. Seuls les sucres et leurs dérivés, ainsi que les filés de coton bénéficient de la franchise; pour tous les autres produits exportés par cette colonie le tarif minimum est applicable; sauf cependant des détaxes ou exemptions prévues pour certains produits.

Enfin dans certaines colonies non assimilées, qui sont en général des colonies très éloignées de la métropole, les marchandises étrangères qui y sont importées ne sont pas soumises aux mêmes droits d'entrée que ceux prévus au tarif métropolitain, elles sont soumises aux droits inscrits dans des tarifs spéciaux ou locaux établis par décret. Ces tarifs spéciaux comportent en général des droits moins élevés que ceux inscrits dans le tarif métropolitain. On a voulu par là ne pas entraver leur essor, en les soumettant à un tarif, qui n'est pas fait pour elles, qui ne répond pas à leurs besoins.

Mais les colonies n'ont pas seulement des rapports commerciaux avec la métropole, elles font aussi du commerce entre elles, leurs rapports commerciaux sont alors réglés par décrets, soumis à la ratification du Parlement. En principe, tous les produits en provenance d'une colonie française sont admis en franchise dans les autres colonies françaises. Cependant, des conventions internationales ayant en vue d'établir l'équilibre entre tous les pays au point de vue économique dans leurs relations avec ces colonies peuvent interdire cette entrée en franchise, et alors les marchandises importées d'une colonie française dans une autre colonie française acquittent les droits fixés par décret.

es rapports
commerciaux
entre les
colonies.

Appréciation
du régime de
l'assimilation
douanière.

On voit que dans le régime douanier des colonies les décrets jouent un rôle important, aussi doivent ils être soumis à la ratification du Parlement.

Le régime de l'assimilation douanière établi par la loi de 1928 est considéré dans les milieux coloniaux comme supérieur à celui établi en 1892. La situation faite à nos colonies au point de vue de leurs relations commerciales avec la métropole est aujourd'hui meilleure et plus satisfaisante qu'autrefois, les colonies ont obtenu ce qu'elles pouvaient obtenir de mieux. Mais en ce qui concerne les relations commerciales de la métropole et des colonies une question de principe subsiste, celle de savoir si le régime de l'assimilation au point de vue douanier, si l'application aux colonies des tarifs métropolitains n'est pas quelque chose d'un peu artificiel. En effet, les tarifs métropolitains ont été conçus pour protéger les produits de la métropole sur son propre territoire contre la concurrence des produits étrangers, de sorte que ces tarifs sont conçus en prenant exclusivement en considération la situation et les besoins des producteurs métropolitains. Comme le développement économique de la colonie ne correspond pas le plus souvent exactement à celui de la métropole, il semble bien qu'il y ait quelque chose d'artificiel à faire purement et simplement application aux colonies, d'un tarif que l'on applique à la métropole. On applique en somme à la colonie un régime douanier qui n'a pas été fait pour elle, qui n'a pas envisagé sa situation et ses besoins.

En réalité, si le régime de l'assimilation, institué en 1892, a été maintenu en 1928, c'est uniquement parce que les commerçants et les industriels de la métropole tiennent à le conserver, de façon à se réserver ainsi, de façon à peu près certaine, le marché de nos colonies. Sans doute il est assez naturel, assez normal, que la métropole jouisse de certains avantages et prérogatives sur le territoire de ses colonies. La colonisation est, en effet, une œuvre de longue haleine; la fondation et le développement d'une colonie nécessitent généralement de la part de la métropole de grands sacrifices en hommes et en argent, et il est légitime que dans des conditions la métropole se réserve certains avantages économiques en compensation des sacrifices qu'elle a dû s'imposer. Il ne faut pas cependant oublier que le développement des rapports commerciaux de la métropole avec ses colonies est intimement lié au développement économique de la colonie. Si l'on veut que la colonie soit prospère, il ne faut pas dépasser la mesure et appliquer d'une façon trop rigoureuse le principe de l'assimilation. L'intérêt bien entendu de la métropole c'est d'avoir des colonies prospères, parce que plus une colonie est prospère, plus le

commerce qu'elle peut faire avec la métropole est important. Si donc le régime douanier colonial adopté apporte des entraves au développement de la colonie, le commerce avec la métropole n'acquiert pas autant d'intensité qu'il serait possible et c'est la métropole qui en subit les conséquences.

Bibliographie.

Nogaro et Moye: Les tarifs douaniers de 1910.

Fontana et Rousseau: Traités de politique commerciale (1908)

Arnauné: Le commerce extérieur et les tarifs douaniers (1911).

Gignoux: L'après-guerre et la politique commerciale (1923).

La France économique; article spécial de la Revue d'Economie politique, publié chaque année, depuis 1923 et présentant sous tous ses aspects la situation économique de la France.

CHAPITRE III.

La doctrine libre échangiste et la doctrine protectionniste.

Sur le terrain de la politique commerciale extérieure deux doctrines s'affrontent ayant l'une et l'autre leurs partisans et leurs adversaires, dont aucune jusqu'ici n'est parvenue à supplanter sa rivale. Ces doctrines sont d'une part la doctrine du libre-échange, d'autre part, la doctrine protectionniste.

La doctrine protectionniste est la plus ancienne, elle a eu pendant longtemps une sorte de possession d'état indiscutée, la question de la liberté des échanges n'étant même pas posée. D'ailleurs, cette ancienneté de la doctrine protectionniste s'explique par le fait qu'aussitôt constitués en Etats centralisés à partir du XVI^e siècle, les grands Etats ont été naturellement enclins, pour des raisons fiscales d'abord, puis pour des raisons économiques, à établir aux frontières de leur territoire des barrières de douane. Outre que les douanes constituaient pour l'Etat un moyen de se procurer des ressources, elles donnaient satisfaction à un sentiment naturel instinctif, qui porte les hommes d'un même pays à voir dans les hommes d'un autre pays des rivaux, qu'il faut chercher à écarter du territoire national.

La protection douanière a donc été de très bonne heure envisagée comme un moyen de mettre la production nationale à l'abri de la concurrence étrangère.

Des mesures qui ont pour but d'empêcher ce qu'on a appelé "l'invasion des produits étrangers sur le marché national" sont naturellement bien accueillies puisque elles satisfont ce sentiment qu'ont les hommes d'un même pays à considérer le territoire national comme un domaine économique qui doit leur être réservé sentiment qui leur fait regarder d'un très mauvais oeil l'arrivée des produits étrangers sur le marché national. Ce sentiment naturel chez le producteur national est d'ailleurs souvent exploité et entretenu par les intermédiaires de toutes sortes, par les gens d'affaires, qui ont un intérêt direct à écarter du marché national la concurrence étrangère, les rivaux étrangers, de façon à rester maîtres absolus du marché national.

La doctrine du libre échange. Ses précurseurs sa systématisation par Ricardo et Stuart Mill.

La doctrine du libre échange est beaucoup plus récente que la doctrine protectionniste puisqu'elle ne date que du XVIII^e siècle et que c'est seulement dans la seconde moitié du XVIII^e siècle qu'elle a été formulée d'une façon un peu systématique.

La doctrine du libre échange se trouve formulée d'abord en Angleterre, par David Hume dans ses "Essais", l'un d'eux est intitulé: "du commerce", l'autre "la balance du commerce", le troisième "la jalousie du commerce". Ces Essais ont d'ailleurs été traduits en français. Dans ces Essais, David Hume, combat les préjugés populaires, et démontre l'influence du commerce sur la civilisation.

Après David Hume, Adam Smith, sans faire une théorie systématique des échanges internationaux, formule le principe que la liberté est la condition essentielle et indispensable du développement économique des peuples, et il affirme que les échanges internationaux doivent être aussi libres que les échanges intérieurs (Richesse des Nations, livre 4).

Mais il faut venir jusqu'à Ricardo et Stuart Mill pour trouver une doctrine approfondie du commerce international. La doctrine du libre échange formulée d'abord par Ricardo (Principes d'économie politique et du commerce extérieur), a été ensuite perfectionnée et étendue par Stuart Mill, (Principes d'économie politique; livre 3, chapitre 17; et Du commerce international, chp. 18: des valeurs entre nations).

En France la doctrine libre échangiste a eu également ses partisans, parmi eux il faut citer Bastiat, qui fut un polémiste plein de talent plutôt qu'un théoricien. Bastiat auteur des "Harmonies économiques" a mis en lumière d'une façon éclatante la thèse du libre échange; il l'a soutenue avec des arguments remarquables.

En pratique ni

Si libre échange et protection s'opposent

le libre échange ni le protectionnisme ne sont appliqués de façon absolue.

parfois violemment, il faut reconnaître que la politique commerciale des différents Etats n'est jamais ni entièrement libre échangiste, ni entièrement protectionniste. Les deux doctrines ont réagi l'une sur l'autre et elles tendent à se rapprocher de plus en plus l'une de l'autre. En réalité, les arguments invoqués pour ou contre l'une ou l'autre doctrine ne sont pas sans valeur, et les deux théories rivales répondent à des besoins différents. Dans un même pays, il peut arriver que la protection soit nécessaire pour une partie de la production nationale, et que le libre échange soit indispensable pour une autre partie. Aussi, les adeptes des deux doctrines ont-ils tendance à se rapprocher. Par exemple les libre échangistes ne soutiennent pas que l'on puisse passer brusquement d'une politique protectionniste à une politique libre échangiste, ils admettent la nécessité d'une période transitoire plus ou moins longue pour passer dans un pays de la pratique de la protection à celle du libre échange. Quant aux protectionnistes ils ne sont pas restés insensibles à certains arguments des libres échangistes; aussi ont-ils beaucoup atténué leur manière de voir, et sans abandonner complètement la thèse protectionniste ils ne l'admettent plus qu'avec des tempéraments.

§ 1 - Le libre échange.

Examen des arguments invoqués en faveur de la thèse libre échangiste
L'échange intérieur ne présente pas les mêmes caractères que l'échange extérieur.

Parmi les arguments invoqués en faveur de la doctrine du libre échange, il en est de particulièrement solides, mais il en est d'autres au contraire, qu'il faut se garder d'invoquer, parce que, sous des aspects séduisants, ils ne constituent en réalité que des erreurs. C'est ainsi que certains prétendent que l'échange qui se fait entre deux pays entre ressortissants de ces pays n'est pas de nature différente de celle de l'échange qui se fait à l'intérieur d'un même pays entre deux nationaux de ce pays. On dit que ce ne sont pas les nations qui font entre elles du commerce et en tirent bénéfice, ce sont seulement les individus. On dit notamment que les échanges qu'ils aient lieu entre nationaux ou entre individus appartenant à deux nations différentes procurent toujours aux deux échangistes, et à eux seuls, certains avantages, qui les incitent à se livrer à l'échange. L'échange extérieur serait donc semblable à l'échange intérieur et il faudrait laisser l'un aussi libre que l'autre.

Cette théorie séduisante et simple constitue une erreur; elle ne tient pas compte d'un fait capital à savoir : que chaque nation forme un ensemble économique et que ce qui est avantageux pour un très grand nombre d'individus ressortissants d'un pays déterminé

n'est pas par là même avantageux à l'intérêt général de ce pays. Cette théorie repose sur cette affirmation que l'intérêt général d'un pays est constitué par la somme des intérêts particuliers. Alors même qu'il serait exact que les opérations de commerce sont un avantage pour tous ceux qui s'y livrent, il ne serait nullement prouvé que la liberté du commerce est nécessairement avantageuse pour l'intérêt national.

Pour apprécier la doctrine du libre échange il faut se placer au point de vue de l'intérêt national.

Pour apprécier s'il vaut mieux admettre la liberté complète du commerce extérieur ou s'il faut le réglementer; il faut se placer au point de vue de l'intérêt national du pays et voir le régime qui, pour lui, est le plus avantageux. L'intérêt national peut s'apprécier de deux façons, d'abord au point de vue de la consommation, ensuite, au point de vue de la production. C'est en se plaçant successivement à ces deux points de vue que l'on va examiner si la liberté du commerce extérieur est ou non avantageuse.

a) au point de vue de la consommation.

Au point de vue de la consommation nationale, la théorie du libre échange semble n'offrir que des avantages. Il n'est pas douteux que l'intérêt du consommateur national commande de laisser la plus grande liberté possible aux échanges internationaux. En laissant les marchandises étrangères pénétrer librement sur le territoire, en ne les soumettant pas à l'obligation d'acquitter des droits de douane à l'entrée, on facilite la consommation, on lui donne plus d'ampleur, plus de variété, plus d'aisance. L'intérêt du consommateur est donc que les échanges internationaux se fassent sous un régime de liberté la plus grande possible. Grâce à la liberté des échanges internationaux le marché français va pouvoir recevoir des marchandises étrangères qui viendront s'y offrir, soit parce qu'elles sont moins cher que les marchandises nationales similaires, soit parce que vendues au même prix, ou même à prix supérieur elles présentent des qualités que ne présentent pas ou que ne présentent pas au même degré les marchandises nationales, ou bien encore les marchandises étrangères pourront venir sur le marché national suppléer à la carence de la production nationale, qui n'est pas dans les conditions requises pour produire des produits similaires.

Dans ces conditions, le consommateur national aura un choix plus grand de produits, et ceux-ci s'offriront à lui à des prix plus avantageux, les producteurs nationaux n'étant pas les maîtres d'imposer leur volonté quant aux prix. La liberté des échanges engendrera les conséquences normales de la concurrence à savoir l'abaissement des prix, la recherche du mieux à prix égal, l'alimentation constante du marché, même s'il y a diminution de production nationale.

b) au point de vue de la production nationale.

Mais la question se présente sous une toute autre face si l'on se place au point de vue de la production nationale. Tout d'abord, on peut se demander ce que va devenir la production nationale, si on laisse entrer librement sur le marché national les marchandises étrangères que les producteurs nationaux ne peuvent pas produire dans les mêmes conditions. On risque que la marchandise étrangère plus abondante et à meilleur marché que la marchandise similaire nationale ne la remplace complètement et que l'absence de protection des produits nationaux n'entraîne la ruine des industries nationales.

En période normale un pays paie ses achats à l'étranger au moyen du produit de ses ventes.

Mais c'est là un raisonnement trop simple pour être décisif. La consommation nationale ne s'applique pas qu'à un seul produit, et qui dit relations commerciales dit échanges réciproques. L'étranger ne les donne pas, il faut qu'on les lui achète. Or, un pays qui achète des marchandises ne peut les payer qu'au moyen d'autres marchandises qu'il a lui-même vendues à l'étranger. En réalité, il n'y a d'importations possibles dans un pays que si ce pays a exporté d'autres marchandises avec le prix desquelles il pourra acquitter ses achats à l'étranger. Si un pays A exporte dans un pays B, il faut pour établir la balance commerciale indispensable entre les deux pays que le pays B exporte dans le pays A. Sans doute les marchandises étrangères achetées par un pays ne sont pas toujours immédiatement payées au moyen des créances que l'on a sur ce pays; il arrive notamment au cours de périodes de crise, au cours des périodes de guerre, que l'on emploie pour faire ces règlements certains expédients. On peut notamment s'acquitter, soit en payant en or, soit en payant au moyen de crédits préalablement obtenus dans le pays vendeur. Mais ce ne sont là qu'expédients, dont on peut user provisoirement mais non d'une façon permanente. Un pays ne peut pendant longtemps et régulièrement exporter sa monnaie pour effectuer ses paiements à l'étranger. La sortie de l'or d'un pays en diminuant le stock d'or qui y existe, fait prendre plus de valeur à la monnaie nationale et lorsque la valeur de la monnaie augmente dans un pays, les prix des marchandises baissent et cette baisse des prix constitue d'une part un obstacle au développement des importations et à l'inverse elle constitue une prime aux exportations. Ainsi, le pays qui était envahi par la marchandise étrangère venant concurrencer la marchandise nationale, ne tarde pas à voir la situation se renverser, par suite de la baisse des prix, et l'équilibre des échanges tendre à se rétablir de nouveau.

D'ailleurs si le pays continuait à payer en

or l'excédent de ses importations, il ne tarderait pas à voir la circulation d'or remplacée chez lui par une circulation de papier. Sans doute momentanément l'excédent des importations d'un pays pourra être payé en or et au moyen de créances que le pays possède sur l'étranger, au moyen des intérêts, des dividendes et des sommes provenant du remboursement des placements antérieurement faits à l'étranger, mais ce n'est là qu'un appoint; le plus généralement les importations sont payées pour la plus grande part au moyen des exportations.

La pratique du libre échange tend à établir entre les peuples une division internationale du travail.

De là il résulte que le commerce extérieur introduit entre les différents peuples une division du travail analogue à celle qui se produit entre les différents individus d'une même nation. De même qu'il se produit une division du travail à l'intérieur du pays sur le plan national, de même, grâce au commerce international, il se produit entre les peuples, sur le plan international, une division internationale du travail. Chaque peuple tend à se spécialiser dans la branche de production pour laquelle il a le plus d'aptitudes, pour laquelle il jouit d'avantages, soit naturels soit artificiels.

Les territoires des différents États ne présentent pas, en effet, les mêmes caractères; il existe entre eux des diversités dans les conditions physiques, nature du sol, climat, différence de caractère et d'aptitudes des habitants, conditions économiques différentes, si bien que chaque pays a des genres de production dans lesquelles il excelle, tandis que pour d'autres il est dans un état d'infériorité plus ou moins marquée vis-à-vis d'autres peuples.

Dans ces conditions, chaque pays a avantage à se spécialiser dans les branches de production pour lesquelles il a le plus d'aptitudes, pour lesquelles il se trouve dans la situation la plus avantageuse, sauf à se procurer à l'étranger, par voie d'échange les autres marchandises, pour lesquelles il se trouve dans de moins bonnes conditions de production. Chaque pays est amené à porter le plus clair de ses efforts sur la branche où il a le plus de chances de réussir et à chercher à se procurer au dehors ce qu'il ne produit pas ou ce qu'il produit mal.

Ainsi un pays agricole A achètera les produits industriels d'un autre pays B et ce pays B achètera les produits agricoles du pays A. L'équilibre commercial s'établira naturellement entre les deux pays chacun d'eux ayant intérêt à se spécialiser dans la production qui lui rapporte le plus et à faire venir de l'étranger ce que l'étranger produit à meilleur compte pour lui. Ainsi, dans l'exemple précité le pays A, producteur de blé, avec une

dépense en capital et en travail représentée par 10; peut obtenir une valeur de blé représentée par 16, alors qu'il n'obtiendrait avec la même dépense en capital et en travail qu'une valeur de drap représentée par 12. Il aura donc avantage à s'adresser au pays B. qui avec une dépense en capital et en travail, représentée par 10 obtiendra une valeur de drap représentée par 16, et qui, par contre, avec la même dépense en capital et en travail, n'obtiendrait qu'une valeur de blé représentée par 12. Le pays A, spécialisé dans la production du blé, aura avantage à acheter son drap dans le pays B, et inversement, le pays B, spécialisé dans la fabrication du drap, aura avantage à acheter son blé dans le pays A.

Les avantages
de la concurren-
ce internationa-
le.

On peut donc dire que chaque pays oriente son activité du côté où il a le plus de chance d'en tirer partie. La doctrine du libre échange favorise ces dispositions et crée une heureuse concurrence entre les producteurs nationaux et les producteurs étrangers. On peut dire également que le protectionnisme, qui entrave la division internationale du travail entrave ipso facto, dans une certaine mesure, l'amélioration des forces productrices indigènes, en entretenant la routine et le moindre effort. La concurrence internationale plus que la concurrence entre nationaux sert les intérêts économiques du pays et cette concurrence s'exerce d'une façon très différente suivant qu'il s'agit de l'un ou de l'autre cas.

Le concurrent étranger apporte des idées nouvelles, des procédés nouveaux, qu'il s'agisse de la production ou de la vente, même pour des produits connus et d'un usage répandu; il introduit ses goûts et ses usages pour des produits, qui lui sont propres, et cette concurrence est un stimulant énergique pour le producteur ou l'industriel indigène, qui doit surveiller sérieusement ses produits, ses modèles, ses méthodes de travail, ses prix de revient et se tenir au courant des progrès réalisés ailleurs, tandis qu'un régime protectionniste absolu le laisserait s'endormir dans une douce quiétude, ennemie du progrès et de l'expansion économique du pays.

La concurrence étrangère est donc une nécessité absolue puisque l'importation amène l'exportation. Et lorsqu'un pays a su lutter avec ses concurrents importateurs, il sait aussi tenir sa place et défendre ses intérêts, quand il devient exportateur. Par la comparaison qu'il a pu faire, quant aux prix des produits importés avec ses propres produits, et quant aux goûts des importateurs vis-à-vis de ses propres goûts, il se trouve guidé et armé pour entrer dans la lice commerciale et en sortir vainqueur.

Ainsi chaque pays oriente son activité du

La concurrence étrangère est un stimulant pour les producteurs indigènes.

côté où il n'est pas possible d'un tirer profit; et la doctrine du libre échange permettant la spécialisation, favorise la division internationale du travail qui est profitable à tous. Mais ce n'est pas le seul argument à invoquer en faveur du libre échange. D'abord la concurrence étrangère est un stimulant pour les producteurs indigènes. Quelle que soit l'importance de la concurrence entre nationaux, jamais elle ne peut avoir sur le développement économique et la marche en avant d'un pays les effets qu'a la concurrence étrangère, ceci pour les raisons que nous avons déjà exposées.

Le consommateur contre l'accaparement du marché intérieur

Ensuite le libre échange garantit le consommateur contre l'accaparement du marché intérieur par les trusts et les cartels qui tiendraient les consommateurs à merci stockant les marchandises et en réglant le prix à leur gré.

Les échanges internationaux rendent ces menées impossibles car, en admettant même qu'il existe des trusts et des cartels internationaux, l'entente entre ces cartels et ces trusts est beaucoup moins solide qu'une entente entre trusts et cartels d'un même pays, et les répercussions économiques qui en résultent sont moins violentes.

Enfin, avec le libre échange, toutes les initiatives sont permises aux industries en voie de développement. N'étant pas limitées par les besoins des marchés intérieurs, ces industries peuvent s'organiser en vue de l'approvisionnement des marchés mondiaux et la lutte avec des concurrents étrangers est pour elles un facteur d'amélioration et de progrès.

Naturellement, tout ceci ne veut pas dire que la doctrine du libre échange est une doctrine idéale à laquelle chaque pays doit adhérer; mais en agissant par étapes successives la liberté des échanges entre nations finira par s'imposer et c'est vers ce résultat que tend actuellement la politique économique générale.

Le protectionnisme.

Le protectionnisme a pour but de mettre l'industrie nationale à l'abri de la concurrence étrangère. On ne ferme pas complètement les frontières aux marchandises des autres pays, mais pour assurer des avantages aux producteurs indigènes, on impose une barrière douanière par l'établissement de droits à l'entrée des marchandises étrangères.

Deux théories sont en présence :

- 1.- Balance du commerce
- 2.- Compensation des changes.

Théorie de la balance du commerce.

La balance du commerce, c'est le rapport qui existe entre le chiffre des exportations et celui des importations avec d'autres pays.

D'après cette théorie de la balance du commerce (théorie de l'école mercantile) la balance est favorable à un Etat quand les exportations dépassent les importations, défavorable quand c'est le contraire qui se produit.

En voici la raison : A partir du moment où il cesse d'y avoir égalité des échanges, la différence entre les importations et les exportations doit être soldée avec du numéraire (monnaie) ou avec du métal fin (lingots), d'où accroissement du métal précieux dans le pays, qui a été plus exportateur qu'importateur.

Réfutation de
cette théorie.

Cette théorie n'est pas acceptable : D'abord un pays n'a pas forcément intérêt à voir le métal précieux affluer dans ses caisses et il est impossible de tirer de ce fait des conclusions indéniables de prospérité durable.

L'or n'a en lui-même aucune utilité : ce n'est que la base du système monétaire et une fois cette base solidement établie, l'augmentation du stock d'or est sans intérêt pour un pays. Une augmentation inconsidérée de ce stock peut provoquer une crise économique et financière par congestion aussi bien qu'une diminution provoquerait la crise par anémie.

Dans un autre ordre d'idées, il serait inexact de se baser uniquement sur le mouvement des importations et des exportations pour apprécier la situation des relations économiques entre deux pays. Les agents des douanes n'ont pas en mains tous les éléments du problème car la balance du commerce n'est que partie de la balance générale des comptes.

Une nation peut, par exemple, être débitrice d'une autre nation, quand des capitaux ont été exportés, ce qui arrive lorsque les capitalistes d'un pays ont prêté de l'argent au Gouvernement d'un autre Etat. L'Etat emprunteur devient débiteur des capitalistes prêteurs et les intérêts qu'il paie à ces capitalistes jouent dans la balance générale le même rôle que jouerait l'exportation, puisque c'est de l'argent étranger qui entre dans le pays.

Entrent aussi en ligne de compte dans la balance générale les dépenses que les étrangers font sur le territoire d'un pays pendant la durée de leur séjour, etc., etc..

Mais si l'en s'en tient à la formule de l'école mercantile, est-il possible d'obtenir une balance favorable du seul fait que l'importation sera supérieure à l'exportation. Jamais

cette balance ne pourrait être obtenue, si d'autres facteurs n'entraient en jeu.

Si un pays "A" frappe les marchandises étrangères en provenance du pays "B" de droits d'entrée qui placeront ces marchandises en état d'infériorité vis-à-vis des marchandises indigènes, le pays "B" ne trouvant plus d'intérêt à vendre en "A" restreindra ce qui est pour lui de l'exportation, et le pays "A" verra son chiffre d'importations s'abaisser. Ce serait une erreur, de croire que, malgré cela, il pourra garder son chiffre d'exportations car ce qui est exportation pour lui devient importation pour le pays où il expédie ses produits, et en l'espèce, le pays "A" ayant frappé de droits d'entrée les produits en provenance de "B" il arrivera que, par réciprocité, le pays "B" frappera de droits analogues les produits en provenance de "A".

Ces mesures gênent donc les échanges internationaux au grand détriment du courant des affaires entre nations, puisque chaque fois qu'un pays prendra des mesures pour empêcher l'entrée de marchandises étrangères chez lui, le pays étranger prendra immédiatement des mesures restrictives à son égard.

Théorie de la compensation des charges.

L'autre théorie c'est la théorie de la COMPENSATION DES CHARGES, qu'on peut exposer comme suit :

Les droits de douane institués par un pays à ses frontières, n'ont pas précisément pour but de favoriser les producteurs nationaux; ils ont pour but de permettre aux producteurs nationaux de lutter à armes égales avec les producteurs étrangers. Ce n'est donc pas une idée de protection de l'industrie nationale, qui détermine le protectionnisme, mais la nécessité de mettre sur un pied d'égalité les producteurs indigènes et les producteurs étrangers.

Si cette inégalité existe, à quoi l'attribuer ?

- 1.- Le prix de revient des marchandises étrangères peut être moins élevé, en raison du meilleur marché de la main-d'oeuvre.
- 2.- Les conditions de fabrication peuvent être moins onéreuses, parce que celle-ci se fait sur une plus grande échelle.
- 3.- Les charges fiscales peuvent être moins lourdes, les frais généraux sont ainsi diminués, et leur proportion entre pour une part moins élevée dans l'établissement des prix.

4.- Les matières premières peuvent se trouver plus à proximité des centres de fabrication dans un pays que dans un autre, ce qui diminue les frais de transport.

5.- A distance égale, les tarifs de transport peuvent être moins élevés dans un pays que dans un autre.

Toutes ces raisons influent sur le prix d'une marchandise, lorsqu'elle quitte son pays d'origine, et les droits qui la frappent à son entrée à l'étranger ont pour but de rétablir l'équilibre entre son prix et les prix des marchandises similaires à l'intérieur du pays.

Les services des douanes qui ont entre les mains les éléments leur permettant d'évaluer la différence des charges pesant sur les producteurs indigènes et les producteurs étrangers, établissent leurs tarifs de façon à rétablir l'équilibre.

Cette théorie paraît très bien assise au premier abord; mais à la réflexion, on se rend compte, que si, dans tel cas particulier elle est excellente et se justifie, il n'en est pas de même, si l'on veut l'ériger en système, pour servir de base à une politique douanière, qui voudrait protéger toute l'industrie nationale.

Une remarque qu'il convient de faire c'est que, à l'heure actuelle, tous les pays réclament l'application de cette théorie de la compensation des charges. Donc, tous les pays prétendent que, chez eux, les charges sont plus lourdes que dans les pays voisins.

L'énoncé seul de cette prétention fait sourire.

Pourtant, quand un peuple riche, comme les Etats-Unis, applique des théories protectionnistes en prétendant qu'il y a un équilibre à rétablir, on pourrait se demander en quoi et comment cet équilibre a été rompu.

Voici leurs arguments : Leurs ouvriers qui vivent très largement, dans des conditions de confort inconnues en Europe, reçoivent des salaires beaucoup plus élevés que les ouvriers européens ou tous autres ouvriers étrangers, et ces salaires influent sur le prix de revient des marchandises.

Les marchandises analogues étrangères ont un prix de revient d'autant moins élevé que les salaires payés sont plus bas dans leur pays

d'origine. En tout cas, ces salaires sont toujours moins élevés qu'aux Etats-Unis; donc, toutes autres conditions égales d'ailleurs, les marchandises étrangères seront moins chères que les marchandises américaines.

Les Américains disent : Si nous ne mettons pas de droits sur les marchandises étrangères, il nous faudra, pour vendre nos produits, abaisser leur prix, pour le ramener au niveau des prix des marchandises étrangères. Comment arriverons nous à ce résultat ? En abaissant le taux des salaires de nos ouvriers. Il en résulterait un véritable bouleversement dans la condition de nos ouvriers et notre pays n'en pourrait que souffrir.

Autre remarque : A la vérité, bien des éléments entrent en ligne de compte, quand il s'agit d'apprécier les causes d'inégalité dans les conditions de la production d'un peuple :

Certaines inégalités proviennent de la nature : Fertilité du sol, richesse du sous-sol, (mines, carrières, etc), existence ou absence de forces hydrauliques, conditions climatiques, configuration géographique, position géographique dans le monde (accès à la mer).

D'autres inégalités proviennent des conditions économiques : charges fiscales, lois sociales ou ouvrières, tarifs des transports, taux des salaires, abondance des capitaux et taux de l'intérêt, loi de l'offre et de la demande.

Enfin, il faut tenir compte d'un dernier facteur : le facteur humain; car chaque peuple a des qualités morales, intellectuelles et physiques, qui lui sont propres et qui n'ont pas chez les uns la même valeur que chez les autres.

Il est vraiment impossible de prétendre qu'un peuple a tout contre lui. Certains facteurs jouent en sa faveur, d'autres lui sont contraires. Il s'agit donc de savoir, lorsqu'un peuple se trouve moins bien placé qu'un autre, quelle politique douanière il devra appliquer.

Si un peuple se trouve moins bien placé que ses rivaux au point de vue de la production de ses principales marchandises; est-ce à une politique douanière qu'il faudra avoir recours pour compenser les effets de son infériorité ?

Peut-être serait-ce une bonne méthode si la production nationale se trouvait vraiment facilitée du fait de la protection douanière; mais il y a des cas où cette protection rend encore plus délicates les conditions de la production nationale.

La question du choix d'une politique douanière.

Il est facile de comprendre que les droits de douane qui augmentent le prix des marchandises étrangères, permet l'ajustement à leur niveau du prix des marchandises indigènes, et c'est le consommateur national qui en supporte les conséquences.

Et les consommateurs ne sont pas seuls gênés; les producteurs le sont aussi. Car la hausse des marchandises amène un ralentissement dans la consommation. Moins une marchandise est coûteuse, plus elle trouve d'acquéreurs, et si les marchandises sont vendues cher, le consommateur, qui verra ses possibilités d'achat diminuées, réclamera une augmentation de salaire, et c'est encore la production qui en supportera la charge.

D'autre part, les tarifs douaniers ont non seulement une répercussion sur le prix des marchandises destinées à la vente et à la consommation immédiates, mais encore ils atteignent les marchandises en cours de fabrication (matières premières, produits dont la transformation n'est pas achevée), et c'est un élément d'augmentation de prix pour les industries qui se servent de ces produits à demi fabriqués ou de ces matières premières pour leur donner une forme définitive avant leur écoulement sur le marché.

Enfin, les droits de douane qui interviennent dans le jeu des échanges, diminuent les profits que retirent les peuples de la division internationale du travail, dont nous avons déjà exposé les conditions.

Si l'on veut se dégager de toute idée de doctrine, on est forcé d'admettre que, seul, le travail peut modifier et améliorer les conditions économiques, la condition d'un peuple.

Si un peuple se trouve dans des conditions inférieures à un autre peuple, il lui faut restreindre sa consommation et augmenter sa production: l'économie et le travail sont, pour une société, comme pour un particulier, les seuls moyens d'arriver à la sécurité.

Les partisans du système de la compensation des charges prétendent que si un pays se trouvait dans des conditions d'infériorité manifeste vis-à-vis d'un autre, si les conditions de la vie y étaient trop dures, si la production nationale n'était pas protégée, l'élément actif du pays s'en irait dans une autre contrée et les capitaux disponibles du pays suivraient cet élément d'activité.

C'est une hypothèse, qui est presque

inimaginable.

Comment penser que tous les hommes d'un pays pourraient s'expatrier, alors que des liens de toute nature les y attachent. En tous cas, les capitaux ne sortiraient que s'ils trouvaient, à ce faire, un avantage indiscutable; en tous cas, les capitaux immobiliers resteraient, et ce ne sont pas les moins importants. Et peut-on croire que, s'il existait un pays assez mal partagé pour que ses habitants prennent une telle détermination, ce serait le régime douanier qui changerait quelque chose à l'affaire. Certes, ce ne seraient pas les droits de douane imposés aux produits étrangers, qui retiendraient les hommes dans un pays menacé de ruine.

Prenons donc la théorie de la compensation des charges pour ce qu'elle vaut et ne nous y attardons pas davantage.

Dans quelle mesure le protectionnisme peut se justifier.

Pourtant, ce n'est pas parce que ces deux théories ont fait l'objet de nos critiques que le protectionnisme ne puisse se justifier en partie.

Il est des cas où l'intérêt bien compris de la nation exige nettement une certaine politique de protection.

Il ne faut pas perdre de vue qu'une nation ne vit pas uniquement dans le présent : elle a été, elle est, elle sera. Et de même que le passé a préparé le présent, c'est le présent qui préparera l'avenir.

Il peut arriver que pour atteindre le résultat d'un avenir heureux, des sacrifices soient nécessaires, et la génération qui les supporte apporte sa pierre à l'édifice des générations futures.

Quand on cherche à évaluer la richesse d'un peuple, ce n'est pas sa richesse à l'heure présente, la richesse produite par l'effort d'un moment qu'il faut considérer, mais bien les possibilités de richesse future, la valeur de la force de production, force de production qu'il faut entretenir et conserver puisque c'est d'elle que dépendra dans l'avenir, la consommation, source de richesse future.

C'est en se plaçant à ce point de vue que le protectionnisme peut être désirable, parce qu'il n'est pas sans efficacité sur l'intensification de la production.

Le système national d'économie politique de Frédéric List.

List (1789-1845) dans son livre "Système National d'Économie politique" publié en 1841, a émis sur le développement économique des nations des idées, qui sont loin d'être admises par tous.

Il prétend que les peuples passent par divers états. D'abord ils ne vivent que de chasse et de pêche c'est l'état sauvage. Puis ils ont des troupeaux et vivent de l'élevage de leur bétail. Dans ces deux états les peuples ne se fixent pas, ils sont nomades.

Ils deviennent ensuite sédentaires, s'attachent au sol, se livrent à la culture; c'est l'état agricole. Puis les produits du sol sont transformés, le pays devient manufacturier.

Enfin, on arrive à ce que List appelle "l'état complexe": les professions se séparent, l'harmonie s'établit entre elles, et le développement économique national arrive à son état définitif.

Comment d'après List évoluent les civilisations. List est partisan d'une protection douanière temporaire.

Partant des principes qu'il a énoncés, voici ce que dit List : Lorsqu'un peuple à l'état "agricole" est sur le point de passer à l'état "industriel", il trouve autour de lui des peuples qui ont été prêts avant lui à passer à cet état et qui, par conséquent, sont plus avancés dans leur développement économique. Pour un peuple neuf, il n'y a qu'un moyen de concurrencer victorieusement les autres peuples, c'est de dresser des barrières douanières à l'abri desquelles il aura le temps de mettre sa jeune industrie au point pour lui permettre de lutter à armes égales avec des concurrents dont la technique est supérieure à la sienne. Donc ce peuple neuf réclamera l'application de la doctrine de protection.

Présenter la question ainsi, ce n'est pas du tout la présenter sous un angle nouveau; les libre-échangistes eux-mêmes, et Stuart Mill tout le premier, réclament la protection des jeunes industries naissantes. Ce que l'on peut plutôt penser c'est que les théories émises par List étaient formulées pour les besoins de la cause, si on peut dire, et s'adaptaient à des cas spéciaux.

En effet, List, qui était Allemand, avait vécu aux Etats-Unis, à une époque où ces deux pays étaient des pays "agricoles", alors que l'Angleterre était déjà en plein essor industriel. List désirait voir son pays s'industrialiser, et il avait compris que le seul moyen d'arriver au succès était la protection. Mais cette protection était une protection nécessitée par les circonstances, une protection temporaire, qui était limitée à une certaine sorte de produits.

Cette protection n'a aucun rapport avec le protectionnisme, tel qu'il est actuellement compris.

Il est vrai que, même en partant des doctrines de List on peut dire que la protection se justifie dans tous les cas, parce qu'un peuple ne passe pas directement de l'état "agricole" à l'état "industriel". Lorsqu'il veut améliorer ses conditions de rendement, qu'il abandonne les anciennes méthodes pour faire de la culture moderne sur une grande échelle, de la culture intensive, il doit changer toutes les méthodes de travail et ceci amène, durant la période de transition, un ralentissement de la production qui incite le producteur à demander la protection douanière. Puis, quand la période "agricole" est terminée vraiment, et qu'il passe à l'état "industriel", il a encore une quantité d'étapes à fournir, de chemin à parcourir avant d'arriver à "la grande industrie" et même à ce moment de son évolution, lorsqu'il est parvenu à la "grande industrie" la protection peut encore être nécessaire, s'il s'est par exemple produit une crise, qui a entravé momentanément le développement du pays. Seul le protectionnisme peut secourir efficacement les industries en voie de relèvement.

Dans quelle mesure doit jouer la protection et de quelle nature elle doit être.

En résumé, l'on peut dire que le libre-échange et le protectionnisme sont deux doctrines, qui pourraient être suivies concurremment.

Toutefois le libre-échange est le but vers lequel on doit tendre pour le plus grand développement des échanges internationaux. Mais comme c'est là un idéal dont la réalisation ne peut être immédiate, il faut envisager dans quelle mesure doivent jouer les mesures de protection et de quelle nature elles doivent être.

1.- D'abord, il est facile de comprendre qu'il ne se fait du jour au lendemain, mais par étapes successives, durant lesquelles l'intérêt de la masse sociale doit être ménagé.

2.- Ensuite, on peut admettre le bien fondé de la doctrine de List, lorsqu'il réclame des barrières douanières pour une industrie à son aurore, qui a besoin d'être protégée contre des concurrents plus avertis, plus avancés. Mais ceci entraîne également l'application de cette doctrine, lorsqu'une force productrice déjà existante se trouve menacée de ruine. Ceci peut se produire pour la culture. Par exemple l'incroyable développement agricole des pays neufs à la fin du siècle dernier a mis l'agriculture française dans une situation des plus précaires; les droits de douane qui l'ont protégée lui ont permis de supporter la période pendant laquelle elle a recherché et appliqué les procédés nouveaux, qui lui ont permis de reprendre sa place sur les marchés.

3.- Autre cas: Un pays traverse une crise

monétaire (c'est ce qui s'est passé dans beaucoup de pays après la grande guerre), sa monnaie se déprécie et celle de ses rivaux commerciaux garde toute sa valeur; il en résulte que, pour le pays à monnaie dépréciée il y a pour sa production une sorte de prime à l'exportation. Bien que cette situation ne soit que provisoire, il est évident que les producteurs nationaux se trouvent fortement gênés par la concurrence étrangère et qu'il est équitable de compenser la perturbation causée par la dépréciation de la monnaie par des droits protecteurs.

4.- Enfin, il est un dernier point à signaler. Il est des industries qu'on peut considérer comme nécessaires et même indispensables à chaque Etat. Il doit les conserver en plein développement sur son territoire, s'il ne veut pas compromettre sa sécurité ou son indépendance. Ce sont celles qui touchent à la défense nationale : la fabrication des armes à feu, des armes de guerre, la métallurgie, la marine, l'aviation, l'industrie chimique.

La protection de ces industries s'impose. Elle est indispensable en temps de paix, puisque de leur vitalité dépend la sécurité du pays dans l'avenir.

Comment les
deux doctri-
nes libre -
échange et
protection
se complètent.

De ce qui précède, on peut voir que, toujours, on revient à la même idée : les deux doctrines libre-échange et protectionnisme se complètent l'une l'autre; les deux théories sont acceptables, si elles s'empruntent l'une à l'autre leurs meilleurs éléments. Malheureusement le protectionnisme est souvent une "question politique" et tel qu'il est alors appliqué il s'inspire de théories d'ordre électoral, très différentes de celles que nous avons exposées.

Mais lorsqu'un pays libre-échangiste est entouré de voisins, qui ne laissent pas entrer chez eux les marchandises étrangères sans les frapper de droits de douane plus ou moins importants, quelle est la situation? Doit-il rester libre-échangiste sans condition ou exiger que les autres pays lui fassent en retour des conditions spéciales ?

Bastiat préconise le libre-échange sans condition, en faisant remarquer que si le pays libre-échangiste met des droits de douane sur les produits de ses voisins, parce que ses voisins en ont mis sur les leurs, c'est un cercle vicieux, d'où rien de bon ne peut sortir. Puisque la protection est un mal, ce n'est pas chercher à la guérir que de l'accepter pour soi-même.

Stuart Mill, libre-échangiste lui aussi, n'est pas du même avis que Bastiat, et il admet qu'un pays libre-échangiste puisse, dans certains cas, avoir

intérêt à se protéger contre les industries étrangères rivales par des droits de douane.

La question de l'incidence des droits de douane.

La question que nous venons de traiter n'a pas encore été examinée sous toutes ses faces, reste à traiter la question de l'incidence. Sur qui, en définitive retombera la charge des droits de douane ?

Si on examine cette question en se dégageant de tout esprit de parti, elle semble des plus simples à résoudre.

Une marchandise étrangère entre chez nous. Elle est vendue sur nos marchés à un prix de vente "V". Si on la frappe soudain d'un droit de douane "D", ce droit viendra en augmentation de son prix de vente, qui ressortira à $V + D = V'$.

On peut objecter que le prix de revient d'une marchandise n'est pas stable et invariable; beaucoup d'éléments peuvent entrer en ligne de compte pour le modifier. Supposons que la technique s'améliore ou qu'une matière première rare devienne abondante, le prix de revient diminue et le nouveau prix de vente V' s'abaissera pour retomber peut être en V; peut être même la diminution du prix de revient sera-t-elle assez importante pour que, malgré l'établissement des droits de douane, le produit étranger soit encore moins cher que le produit indigène.

Mais un problème de ce genre ne peut être résolu qu'en prenant comme base de raisonnement "toutes conditions égales par ailleurs". Et il est bien évident que s'il n'y a pas de changement dans le prix de la marchandise au départ de son pays d'origine les droits de douane, qui viendront la frapper à son entrée chez nous, augmenteront son prix de vente de leur montant même.

La protection douanière profite au producteur et nuit au consommateur.

Qui supporte l'augmentation? Le consommateur, il y a hausse du produit étranger et par équilibre, il y a hausse du produit national, puisque c'est pour niveler les deux prix (prix de la marchandise étrangère, prix de la marchandise indigène) que les droits de douane ont été établis.

Il est curieux de constater que, bien que tout ceci soit l'évidence même, les partisans des droits de douane veulent prouver que le consommateur n'en supporte pas finalement la charge. Il prétendent que c'est le producteur étranger qui paie ces droits.

Comment supposer un instant que dans l'établissement de son bénéfice, le producteur ne tienne pas compte de ce droit. Ses produits doivent lui rapporter un bénéfice donné, et son prix de vente V, établi pour les produits vendus chez lui, devient V' après addition des droits de douane, pour les produits qui vont à l'étranger. Autrement quel intérêt trouverait-

il à l'échange.

Il n'y a qu'un cas où les producteurs pourraient supporter la charge des droits de douane, c'est lorsqu'ils se sont groupés pour former un cartel ou un trust. De ce fait, ils se sont créés une sorte de monopole qui leur a permis d'imposer à tous et partout leurs prix de vente, souvent de beaucoup supérieurs au prix de revient du produit, et tout le monde achète à leurs conditions, puisqu'ils sont les seuls à approvisionner le marché.

Leur prix de vente ayant été établi dans le but de supprimer toute concurrence, ils risqueraient en l'augmentant, d'écarter les acheteurs ou de permettre à d'autres producteurs de les concurrencer; dans ces conditions, ils peuvent préférer prendre à leur charge les droits de douane.

Mais alors, dans quelle situation se trouve le producteur national, pour lequel a été instituée la protection douanière, puisque les droits de douane n'ont pas rempli leur but, qui est d'augmenter le prix de vente de la marchandise étrangère. Pour garder l'équilibre des prix, le producteur national devra abaisser aussi le prix de ses produits. Mécontentement du producteur national : nouveaux droits de douane, que le cartel supportera jusqu'au moment où il ne pourra plus les supporter, parce qu'il perdrait de l'argent sur la vente de son produit. A ce moment le prix de vente initial "V" se trouvera augmenté des droits de douane, pour arriver à V'. Le producteur national haussera à son tour son prix de vente pour rétablir l'harmonie des prix, et le "consommateur", qui paiera plus cher, supportera les droits de douane.

D'autres partisans des droits de douane admettent bien que ce n'est pas le producteur étranger, qui supporte leur charge; mais ils prétendent que ce n'est pas non plus le consommateur. C'est, disent-ils, l'intermédiaire, le commissionnaire.

L'argument à leur opposer est le même que celui qui a été opposé à ceux qui prétendent que c'est le producteur étranger qui supporte les droits d'entrée et l'intermédiaire ne supportera les droits de douane que s'il y trouve, malgré cette charge son bénéfice; et si tel était le cas ce serait pour que le prix de vente du produit étranger soit inférieur au prix de vente du produit similaire national, et puis que c'est pour arriver à un nivellement des prix que les droits de douane ont été institués, le producteur indigène ne serait pas protégé, il réclamerait, et mettrait de nouveaux droits; si l'intermédiaire les supporte encore, pas de hausse du produit étranger, le consommateur l'achètera de préférence aux produits

indigènes qu'il délaissera, nouvelle réclamation des producteurs nationaux, nouvelle hausse des droits et ainsi de suite jusqu'au moment où l'intermédiaire, arrivant à la limite des concessions qu'il peut faire, augmentera le prix de la vente de la marchandise étrangère, qui deviendra plus chère que la marchandise indigène; le producteur indigène équilibrera son prix avec le prix de la marchandise étrangère et finalement c'est le consommateur qui paiera la hausse.

On voit donc que, quel que soit le raisonnement mis en avant, il faut reconnaître que, dans tous les cas, la protection douanière profite au producteur et nuit au consommateur.

politique
manière pra-
quée par les
différents états.

L'exposé que nous venons de faire va nous permettre de considérer dans quelle mesure les Etats ont conformé leur politique douanière à l'une ou à l'autre de ces deux doctrines; libre-échange ou protectionnisme.

D'une façon générale, tous les Etats suivent une politique protectionniste. Les producteurs estiment que les gouvernements ont le devoir de favoriser le commerce de leurs nationaux et, lorsqu'ils ne sont pas protégés par des droits de douane, ils estiment qu'ils sont sacrifiés, et ils réclament la protection à grands cris.

En Europe, l'Angleterre libre-échangiste depuis la deuxième moitié du siècle dernier, chercha à instaurer une politique douanière libérale. En 1860, le Gouvernement français se laissa séduire par la politique nouvelle et signa avec l'Angleterre un traité de commerce, qui inaugurait le régime du libre-échange dans nos relations avec l'extérieur.

Mais cette période dura peu, et depuis 1880, tous les Etats Européens, l'un après l'autre, répudiant le libre-échange, sont redevenus protectionnistes.

Ils le sont plus que jamais depuis la grande guerre.

Pendant la guerre, les échanges ne se faisaient qu'avec la plus grande difficulté, et chaque pays ne devait compter que sur ses propres ressources. De cette situation est sorti un état d'esprit qui, fatalement, devait orienter la politique douanière du côté du protectionnisme; d'autant plus que les droits de douane constituent une ressource financière qui n'est pas négligeable, pour les Etats qui les perçoivent.

Aussi, les traités de commerce ont-ils été remaniés, des ententes ont été rompues, on a vu réapparaître les prohibitions quant à l'entrée ou à la sortie de certaines marchandises, et certains

règlements douaniers sont devenus tels que tout échange international devenait impossible. On trouve des pays, comme les Etats Unis par exemple, qui ont des règlements douaniers absolument draconiens.

Un fait qui mérite d'être signalé, car il est curieux, c'est que le pays du libre-échange, l'Angleterre est en train de devenir protectionniste. L'Angleterre qui avait tant lutté dans la première moitié du siècle dernier pour faire triompher les idées libérales et qui, depuis 1846, était entrée dans la voie du libre-échange et y était restée fidèle, l'Angleterre modifie nettement sa politique douanière et s'achemine vers un régime de protection douanière.

Il faut maintenant examiner la politique douanière de l'Angleterre pendant longtemps libre-échangiste, comme on l'a déjà dit, est maintenant en voie de devenir protectionniste.

L'Empire britannique s'étend sur une très grande surface, sur des surfaces considérables; les colonies et les dominions britanniques, dès que leur croissance économique leur a permis d'avoir une certaine indépendance commerciale, ont évolué vers le protectionnisme et ils ont conclu avec la métropole des ententes commerciales établissant une réciprocité de tarifs de faveur, ce qu'on a appelé le "système de préférence".

Maintenant, l'Angleterre elle-même, qui traverse une grave crise industrielle, éprouve l'impérieux besoin de se protéger contre l'Etranger: elle devient, comme ses colonies et comme ses dominions, protectionniste. Il est de toute évidence que l'Angleterre ne possède plus aujourd'hui la prépondérance qu'elle possédait autrefois. Elle a cessé d'être dans bien des cas "maître du monde". Cela tient en grande partie à ce fait que, se reposant sur son passé et ne s'appuyant que sur son expérience, elle n'a pas toujours su adapter son industrie aux méthodes nouvelles, au progrès. A l'inverse de ce qui se passait ailleurs, elle n'a pas su se créer des cadres de techniciens éclairés, toujours à l'affût de méthodes nouvelles. A une époque où l'industrie ne peut se passer de la science, elle a cru pouvoir se contenter, en les améliorant des procédés consacrés par l'usage. Ce fut une faute dont elle ressent actuellement vivement les conséquences.

Tout naturellement, lorsque les industriels anglais se sont vus menacés dans leurs débouchés, lorsqu'ils ont vu que, sur les marchés du monde, l'Angleterre n'était plus la maîtresse incontestée, ils se sont tournés vers le Gouvernement pour lui demander

politique douanière de l'Angleterre.

le système de préférence industrielle.

la tendance à revenir au protectionnisme.

protection et tout un parti s'est constitué dans ce but. Il avait à sa tête M. Chamberlain, le père du Ministre actuel.

Ce parti ne réussit pas à obtenir satisfaction et l'Angleterre n'abandonna pas le système du libre-échange. Cependant, il faut croire que l'idée de protection avait fait son chemin dans les esprits, puisque, pendant la guerre, un certain nombre de droits de protection furent institués.

En 1915, une loi de finances institua les droits "Mac Kenna".

Pour les raisons que nous avons déjà exposées, il était absolument indispensable de restreindre les transports maritimes, il fallait aussi diminuer la dette de l'Angleterre vis-à-vis de l'étranger; c'est dans ce but que furent institués les droits Mac Kenna, qui frappaient surtout les marchandises de luxe.

Ils offrent une certaine analogie avec les droits français, créés par la loi du 6 Mai 1916, et la nécessité du moment suffisait à expliquer leur raison d'être; mais c'est un provisoire qui est devenu définitif, puisque les droits Mac Kenna sont toujours appliqués.

Ils ne furent supprimés que pendant la courte période où le parti travailliste fut au pouvoir; mais après le changement de gouvernement, ils furent rétablis et c'est sur la base de ces tarifs qui furent institués en faveur des dominions les tarifs préférentiels au quart du tarif commun.

Et l'Angleterre ne s'en tint pas aux droits Mac Kenna. Le 9 Juin 1920 fut votée une loi "de sauvegarde des industries" déclarant que certaines industries étant absolument nécessaires à la vie même du pays; il pouvait y avoir lieu d'instituer des droits de douane dans le but de les protéger.

A vrai dire, cette loi n'a pas institué des droits de douane. Elle a seulement donné au Ministre du Commerce le droit de les instituer dans les conditions et limites fixées par la loi, pour les industries qui en feront la demande et après enquête qui prouverait que la nécessité s'en impose.

En maintes circonstances, des droits de douane furent donc appliqués sur la demande des intéressés à des marchandises en provenance de l'étranger, et même en 1926, une autre loi étendit le bénéfice des dispositions de la loi de 1921 à un certain nombre d'industries qui n'avaient pas été comprises dans la liste des industries reconnues indispensables à la vie du pays.

De plus, la loi avait été votée pour 5 ans.

s droits
Mac Kenna.

loi de sauve-
garde des indus-
tries en Angle-
terre.

A son expiration, en 1926, elle fut prorogée, non plus pour 5 ans, mais pour 10 ans, et il y a tout lieu de croire qu'une nouvelle loi, étendant les possibilités de protection à un plus grand nombre d'industries, va être votée.

Dès maintenant, du reste, l'industrie anglaise est protégée par des allocations gouvernementales des primes, des subventions, etc.

protection-
isme gagne du
terrain dans
ous les pays.

Dans tous les pays du monde le protectionisme gagne du terrain. Pourtant dans les 14 propositions que le Président Wilson adressait en Janvier 1918 au Congrès américain, on peut relever les lignes suivantes :

"Suppression aussi complète que possible de toutes les barrières économiques et établissement de l'égalité des conditions du commerce entre toutes les nations consentantes à assurer la paix et à s'associer pour la maintenir."

Ces propositions, nous les retrouverons, bien que diminuées de force, dans le traité de paix et dans l'art. 23 du pacte de la Société des Nations qui est ainsi libellé :

"Tous les membres de la Société doivent prendre les dispositions nécessaires pour garantir le maintien de la liberté des communications et du transit ainsi qu'un équitable traitement du commerce entre tous les membres de la Société, et l'on ajoute ici, sur la demande de la France, "étant entendu que les nécessités spéciales des régions dévastées pendant la guerre devront être prises en considération".

Il faut bien dire que les stipulations de cet article sont restées lettre morte au point de vue pratique.

Cependant, théoriquement, il a gardé sa valeur puisque, après la guerre, lorsque les représentants des différents Etats faisant partie de la Société des Nations se sont réunis en conférence, de réels efforts ont été faits pour la politique commerciale extérieure s'inspire des stipulations de cet article.

On est arrivé à une certaine simplification des formalités douanières et chacun a été d'accord pour trouver que les prohibitions devaient être supprimées ou tout au moins réduites au minimum.

voeux émis à
Société des
ations concer-
ant le Commer-
e internatio-
-nal.

Lors de la conférence, qui fut tenue au mois de Mai dernier, à la suite d'une intervention du délégué de la France, à la Société des Nations, un certain nombre de voeux furent émis :

1.- La prohibition tant à l'importation qu'à l'exportation devrait être supprimée.

2.- Les tarifs de douane devraient être simplifiés et établis pour une durée assez longue; les

modifications constantes dans les tarifs qui se produisent actuellement étant des plus nuisibles aux échanges internationaux.

3.- Les droits à l'exportation devraient être supprimés pour les denrées alimentaires et pour les matières premières, dont la circulation ne peut être entravée sans jeter une perturbation profonde dans la vie économique du pays.

4.- Les nomenclatures douanières devraient être unifiées et les droits devraient être établis d'après une base commune à tous les pays. Il n'en n'est pas ainsi actuellement. Chaque pays a des bases différentes, et il est presque impossible d'arriver à une entente, quand il s'agit de comparer entre eux les tarifs, lorsqu'on cherche à établir une réciprocité de traitement.

5.- Les représentants des Etats à la conférence, tous d'accord sur la nécessité absolue d'éviter l'accroissement des tarifs douaniers et d'arriver petit à petit à les abaisser dans une sérieuse mesure estiment:

a) qu'il est indispensable de modifier la politique commerciale actuelle. Des traités de commerce de longue durée devraient être conclus et chacun des contractants de ces traités devraient obtenir la concession de la clause de la "nation la plus favorisée" sans aucune restriction ni réserve.

b) que le moment est venu de faire des conventions plurilatérales et non pas bi-latérales, comme tel a été le cas jusqu'à présent. On arriverait ainsi à grouper un certain nombre de contractants ce qui unifierait, dans une certaine mesure la politique douanière et permettrait d'arriver par étapes successives à un plus grand libéralisme. Il pourrait être convenu que, non seulement les droits ne dépasseraient, en aucun cas, une certaine limite, mais encore que par échelons, tous les ans, tous les deux ans, ou tous les trois ans, par exemple, ils seraient automatiquement abaissés.

On voit que, si les Conférences n'ont abouti qu'à des vœux, c'est-à-dire à des résultats platoniques, il n'en n'est pas moins certain que l'esprit des gouvernements s'est modifié, et partout de la même manière, puisque tout le monde se trouve d'accord pour trouver que la politique protectionniste devrait être abandonnée, qu'aucun pays n'y trouve son compte et que tous ont intérêt à adopter une politique plus libérale.

Tentatives en vue d'acheminer la politique douanière

Que donnera l'avenir? Nul ne peut le prévoir, mais il faut noter dès aujourd'hui, qu'en 1926 s'est constitué un groupement international, qui

vers le libéralisme.

s'intitule "l'union douanière européenne" et qu'un an plus tard, en 1927, la France voyait naître chez elle un "Comité d'Etudes pour l'Union douanière européenne".

Nécessité pour l'Europe de s'acheminer vers une politique libérale.

Cette union est-elle réalisable? En tous cas il se passera encore bien des années avant que les conditions économiques et politiques des différents Etats européens le permettent. Avant de songer à réaliser cette union douanière il faut travailler à la réalisation de ces conditions sans lesquelles aucune modification utile dans l'orientation douanière ne pourra avoir lieu et il faut bien se dire que, si l'Europe ne modifie pas sa politique pour s'acheminer vers une politique douanière libérale, c'en est fait de son développement économique et c'est pour elle la ruine.

On objectera que les Etats-Unis, protectionnistes, ne souffrent pas dans leur développement économique et que leur richesse reste intacte, mais il n'y a aucune comparaison à faire entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Europe.

Les Etats-Unis qui comptent 120 millions d'habitants, n'ont pas besoin d'écouler leurs produits à l'étranger; leurs industries trouvent à l'intérieur même du pays des débouchés suffisants et la consommation n'étant pas inférieure à la production la production n'a pas besoin d'être protégée. Les échanges internationaux n'entrent que pour une très faible part dans leur vie économique.

En Europe, au contraire, les barrières douanières, dressées par chaque pays à ses frontières, constituent autant de cloisons étanches. Ces entraves obligent les industries à restreindre leur production et tout développement intensif leur est interdit.

Quel établissement industriel en Europe pourrait être comparé aux Etablissements des Etats-Unis, qui produisent en quantités considérables à un rythme continu et régulier, totalement inconnu en Europe.

Aussi, si on n'y prend garde, les Etats-Unis posséderont bientôt une véritable hégémonie économique, qu'il serait véritablement imprudent de laisser s'établir, car cette prépondérance économique entraînerait fatalement une domination politique sous laquelle l'Europe serait écrasée.

l'union douanière européenne.

On ne peut parer au danger que par l'union douanière européenne et c'est pourquoi cette nouvelle formule doit être considérée comme la formule de l'avenir.

Bibliographie.

- Essais de David Hume Petite bibliothèque économique
 Smith, Richesse des Nations, Livre IV,
 Ricardo, Principes de l'Economie Politique et des
 Impôts, chap. 7.
 Stuart Mill, Principes d'Economie Politique, livre 3,
 chap. 17 à 18
 List, Système National d'Economie Politique
 Un livre traduit de l'anglais Bastable, La théorie
 du Commerce international, traduction fran-
 çaise de 1900
 Un article qui a paru dans la Revue d'Economie Poli-
 tique, N° de Novembre de M. Truchy "Vers
 l'Entente douanière des pays d'Europe".

Chapitre IV

LA CIRCULATION INTERNATIONALE DES CAPITAUX

Section I - Les placements internationaux.

De même que les hommes, de même que les produits, les capitaux circulent d'un pays à l'autre, non pas sous forme de numéraire, mais sous forme de chèques, d'effets de commerce, de lettres de changes, de titres, de valeurs mobilières, de mandats internationaux, postaux ou télégraphiques, et cette circulation des capitaux prend à l'heure actuelle une importance considérable. Des emprunts se contractent d'un pays à l'autre, des banques appartenant à des pays différents se font des ouvertures de crédit ou achètent pour le compte de leurs nationaux des valeurs étrangères et les capitaux circulent.

Quelles que soient les opérations effectuées on peut les classer en deux grandes catégories :

- Les opérations à long terme,
- Les opérations à court terme.

Exemples d'opérations à long terme : Achat de propriété urbaine ou rurale pour de grands travaux publics. Par exemple, tout un quartier de Genève, avant la guerre avait été construit avec l'apport des capitaux français. Achat de valeurs mobilières, commandite d'entreprise, fondation de sociétés, etc...

Exemples d'opérations à court terme: Placement de fonds en escompte ou en report, soit qu'il s'agisse d'une Banque, qui ouvre un crédit à une

Les formes
que revêt
la circula-
tion des
capitaux.

Les opéra-
tions de
Banque.

Opérations
à long terme

Opérations
à court ter-
me.

industrie d'un autre pays, soit qu'il s'agisse de dépôts à vue faits par des particuliers dans une Banque à l'Étranger, achat de monnaies étrangères opérations d'arbitrage, qui consistent à choisir une valeur cotée sur plusieurs bourses, à l'acheter sur la place où elle est cotée le moins cher pour la revendre sur la place où elle atteint le cours le plus élevé.

Circonstances
qui facilitent
la circulation
internationale
des capitaux.

La circulation internationale des capitaux devient de plus en plus intense. Le droit international privé, tel qu'il existe actuellement donne une réelle sécurité aux capitalistes, qui s'intéressent à des affaires à l'étranger et qui y engagent des fonds. En cas de litige, les procès sont tranchés avec la plus grande impartialité, alors qu'autrefois, les nationaux avaient toujours gain de cause.

De plus, les conventions internationales reconnaissent aux étrangers, qui viennent s'installer dans un pays qui n'est pas le leur, pour y faire du commerce, des droits absolument équivalents à ceux accordés aux nationaux.

Il faut aussi tenir compte des grands progrès réalisés dans l'organisation des Banques et des Bourses de valeurs. Les échanges de valeurs se font comme les échanges de produits, et il n'est pas plus difficile d'envoyer des fonds à Vienne, à Francfort ou à Londres, qu'au Havre ou à Lyon. Il est aussi facile de se renseigner sur l'avantage qu'il y aurait à placer de l'argent à Londres qu'à se renseigner sur des valeurs françaises et cela d'autant plus que chacun se déplace de nos jours avec la plus grande facilité. Le capitaliste peut se rendre compte par lui-même de la valeur d'un placement qu'il fait à l'étranger, il peut se renseigner aux sources mêmes.

De plus, dans bien des cas, la cotation d'un titre se fait sur plusieurs marchés et le capitaliste peut, sans sortir de son pays, s'intéresser à des affaires étrangères.

Pour toutes ces raisons, la circulation internationale des capitaux se fait sans aucune gêne, sauf les cas exceptionnels, où l'exportation des capitaux est interdite par la loi.

Section II - L'avoir de la France à l'étranger.

Avoir français
à l'étranger.

Avant la guerre, l'avoir français était estimé à 40 ou 45 milliards en valeurs mobilières, total, évalué en capital à 108 ou 115 milliards de

francs, propriétés foncières appartenant à des Français à l'étranger, commandite industrielles, commerciales, ou agricoles, parts d'intérêts dans des sociétés.

Cause de diminution pendant la guerre.

La guerre a considérablement diminué cet avoir et notamment le portefeuille français des valeurs mobilières pour les raisons suivantes :

1°- La valeur réelle de certains placements est tombée à presque rien (titres russes et turcs).

2°- La dépréciation du franc déterminait une hausse des valeurs étrangères. Beaucoup de capitalistes les ont vendues pour bénéficier d'une plus-value, espérant la consolider quand le franc serait remonté à sa valeur nominale. Certains ont vendu leurs titres étrangers pour souscrire aux emprunts nationaux.

3°- L'Etat, pour gager les emprunts contractés à l'étranger en vue de régler ses paiements a demandé aux capitalistes de lui prêter leurs valeurs mobilières. Pour rembourser ses emprunts, il a vendu de ces valeurs, comme il s'en était réservé la faculté par le contrat moyennant indemnité aux prêteurs.

Reconstitution du portefeuille français après la guerre.

Après, la guerre, une partie du portefeuille français de valeurs mobilières a été reconstitué. D'abord, les causes de diminution se sont atténuées. La dépréciation rapide et continue du franc a développé l'exportation des capitaux de 1924 à 1926, on estime que le montant total des capitaux français expatriés a atteint près de 40 milliards de franc. En 1925, Monsieur Colson estimait à 90 milliards le montant de l'avoir français à l'étranger en valeurs mobilières. Ce chiffre est certainement de beaucoup dépassé, à l'heure actuelle, en raison des exportations énormes effectuées jusqu'à la fin de la crise du franc en 1926, mais il est en partie compensé par les rapatriements, effectués à partir de la stabilisation du franc.

Portefeuille de la Banque de France.

Aux placements en valeurs mobilières, il faut ajouter un élément nouveau. La Banque de France a constitué, durant ces dernières années, un portefeuille important de devises étrangères, sous forme de dépôts en Banque à l'étranger, de lettres de charge tirées sur l'étranger qui dépassent actuellement 33 milliards de francs. Ce portefeuille dépassant 33 milliards de francs constitue, pour la tenue de la monnaie nationale, une garantie solide.

Si l'on ajoute à ces éléments les place-

ments fonciers, les commandites etc... les avoirs français à l'étranger dépassent de beaucoup 100 milliards et, même, atteignent près de 150 milliards, mais, réduits en francs-or, ces 150 milliards de francs-papier représentent un total inférieur à celui des 40 milliards de francs-or d'avant-guerre.

La dette française à l'étranger depuis la guerre.

D'autre part, il existe une très grande différence entre la situation d'avant la guerre et la situation actuelle. Avant la guerre, l'actif français à l'étranger était à peu près net, sans contre-partie. Comme le taux de l'intérêt était plus bas en France qu'à l'étranger, les étrangers n'étaient pas incités à se constituer des avoirs en France, seuls, quelques capitalistes anglais avaient un portefeuille de valeurs françaises.

Cette situation a changé depuis la guerre; l'Etat français a contracté des emprunts considérables, soit auprès des Etats étrangers, soit auprès des Banques ou des groupements privés à l'étranger, surtout en Angleterre et aux Etats-Unis. Leur montant total, exprimé en francs, représente environ 175 milliards de francs. La Dette de l'Etat français envers les Etats étrangers est qualifiée de dette politique et on appelle dette commerciale, la dette à l'égard de groupements ou de banques étrangères.

Créances françaises sur l'étranger.

La dette de l'Etat français a sa contre-partie dans ses créances sur certains Etats étrangers. La France a fait des avances considérables à d'autres pays pendant la guerre, et, en vertu des traités de paix, certains Etats étrangers sont débiteurs envers la France, du fait des répartitions c'est notamment le cas de l'Allemagne qui, en vertu du plan Dawes, doit lui fournir le versement d'annuités importantes.

Il est d'ailleurs difficile de faire la balance exacte entre ces dettes et ces créances de la France envers l'Etranger, parce que leur montant n'est pas définitivement fixé. Pour les dettes politiques envers les Etats-Unis et l'Angleterre, le montant est arrêté par des accords qui n'ont pas encore été ratifiés. Le plan Dawes ne fixe pas les chiffres définitifs de la dette allemande envers la France.

Enfin, tandis que les avoirs des particuliers étrangers en France étaient peu importants, avant la guerre, beaucoup d'étrangers ont constitué des avoirs en France dans les périodes où s'est accentuée la dépréciation du franc, en spéculant

sur la hausse de notre monnaie.

Même à l'heure actuelle, si le franc est stable, le taux de l'intérêt pour les placements à long terme demeure très élevé à la différence du taux de l'intérêt des placements à court terme. Cet intérêt élevé attire les capitaux étrangers vers les placements à longs termes en France.

En étudiant le commerce international des marchandises, nous avons vu que tous les pays sont à la fois créanciers et débiteurs, importateurs et exportateurs. Le volume des importations et des exportations varie d'un pays à un autre, les uns ont un excédent d'importations les autres un excédent d'exportations, mais il n'y a pas de pays exclusivement importateurs et d'autres uniquement exportateurs.

Au contraire, pour le mouvement des capitaux certains pays sont presque exclusivement emprunteurs et d'autres presque exclusivement prêteurs.

La guerre a bouleversé à ce point de vue la situation des nombreux Etats. Avant la guerre, les pays prêteurs, en petit nombre, étaient les vieux pays d'Europe, l'Angleterre et la France étaient les "Banquiers du Monde". L'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, étaient aussi, avec des chiffres moindres, des pays prêteurs. La plupart des autres pays n'empruntaient ni ne prêtaient.

Les pays emprunteurs étaient les pays neufs où les besoins de capitaux dépassaient les disponibilités de l'épargne nationale. Etats-Unis, Etats de l'Amérique du Sud.

Depuis la guerre, la France, l'Allemagne et la Belgique sont devenus des pays emprunteurs. Cependant, la France a recommencé, sur une petite échelle, ses prêts, mais elle a encore bien besoin des capitaux étrangers. L'Angleterre a conservé, un peu amoindrie, il est vrai, sa position de pays prêteur. La Hollande a développé la sienne.

Les Etats-Unis, sortis de la guerre avec une richesse énormément accrue, ont pris le rôle de banquier du monde et, comme ils ne sont point habitués à ce rôle, ils ont toute une éducation économique à faire.

Section 3 - Causes des mouvements de capitaux.

Parmi ces causes les unes sont durables, les autres accidentelles.

Situation des
Etats au point
de vue du mou-
vement des ca-
pitaux.

Cause durable
des mouvements
de capitaux

Différence
entre les
taux d'in-
térêt.

Parmi les causes durables, la première est de beaucoup la principale, qui attire les capitaux vers l'extérieur, c'est la différence des taux d'intérêts entre les divers pays. Les capitaux cherchent tout naturellement les taux d'intérêt les plus élevés, ils vont des vieux pays, où les capitaux étant abondants, les taux d'intérêt sont peu élevés, vers les pays neufs où les capitaux sont rares et le taux d'intérêt élevé.

Installation
industrielle
à l'extérieur.

Une seconde cause c'est la très grande complication de l'industrie moderne. Pour atteindre des débouchés de plus en plus nombreux, pour conquérir les marchés étrangers, les entreprises industrielles ou commerciales sont amenées à y faire des dépenses d'installation, agences, bureaux, filiales, à y envoyer des représentants, à y créer même des usines ou des magasins, à nouer des ententes avec les industries similaires étrangères ou à prendre des intérêts dans certaines entreprises étrangères qui fourniront des matières premières. Tous ces placements déterminent des mouvements internationaux de capitaux, par exemple, avant la guerre, des capitalistes français avaient installé, en Russie, des entreprises industrielles, après la guerre certaines banques françaises ont commandité des entreprises en Pologne, en Tchéco-Slovaquie, souvent même, dans ce cas, le gouvernement encourage cette initiative des capitalistes privés.

Dispersion
des place-
ments.

Enfin, la troisième cause est le souci de ce que l'on appelle la dispersion géographique des placements, ce souci conduit les capitalistes à des placements extérieurs, la prudence la plus élémentaire les engage à "ne pas mettre tous leurs oeufs dans le même panier". S'ils placent tous leurs fonds dans un même pays, ils courent le risque de les voir engloutis dans une guerre ou dans une révolution. En dispersant leurs placements, ils dispersent en même temps les risques qui sans doute ne se réaliseront pas dans tous les pays.

Causes ac-
cidentelles

A côté de ces causes durables, différence entre les taux d'intérêt, installation d'industrie sur des marchés étrangers, dispersion géographique des placements, certaines causes accidentelles agissent aussi à certains moments sur l'exportation des capitaux.

La politique
fiscale

Les mesures fiscales rigoureuses, les impôts élevés, le contrôle vexatoire, pousse à l'évasion des capitaux à l'étranger.

Instabilité
de la monnaie.

La crainte des troubles sociaux ou l'incertitude du lendemain compriment l'esprit d'entreprise

et restreignent les placements dans le pays même, il en est ainsi surtout lors de la dépréciation de la monnaie. Pendant la crise du franc, et, surtout, de 1923 à 1926, les capitalistes français voyaient tomber rapidement le cours de leurs valeurs à revenus fixes, pour éviter le risque d'une ruine complète, ils ont placé une partie de leur avoir dans des pays à monnaie appréciée. La dépréciation monétaire agit aussi en sens inverse, elle attire les capitaux des pays riches vers les pays à monnaie dépréciée, le risque est compensé par un taux d'intérêt élevé et les spéculateurs jouent sur l'espoir d'un relèvement ultérieur de la monnaie. Ainsi, après la guerre, des capitaux étrangers énormes se sont investis en marks, puis en francs, en 1923 - 1926, sous forme de chèques, de bons du trésor, de dépôts en Banques, d'achats de propriétés foncières ou d'actions de sociétés industrielles, les relations internationales financières se nouent aussi directement entre les Etats eux-mêmes, elles se sont énormément développées pendant et après la guerre de 1914 et les Etats-Unis sont devenus les banquiers des belligérants européens.

Section IV. - Conséquences du mouvement international des capitaux.

La circulation internationale des capitaux a des conséquences très étendues. Au point de vue général, si l'on considère l'ensemble du monde civilisé, elle assure la meilleure répartition possible des capitaux et leur utilité la plus complète, en les dirigeant des pays qui en ont trop, vers les pays qui n'en ont pas assez.

Mais, à côté de cet avantage d'ordre général il faut envisager les conséquences du mouvement des capitaux, au point de vue national. La question doit être examinée distinctement quant aux intérêts des pays qui empruntent et des pays qui prêtent.

Pour les pays emprunteurs, l'immigration des capitaux est évidemment bienfaisante. Les capitaux sont indispensables à la mise en valeur des richesses latentes d'un pays. Si ce pays manque de capitaux, l'apport des capitaux étrangers est la condition indispensable de son développement économique, en fait, les capitaux des vieux pays, France, Angleterre, Allemagne, Belgique, Hollande, avant la guerre, ont permis aux pays neufs de constituer leur équipement économique.

L'apport des pays étrangers n'est pas cepen-

La circulation internationale des capitaux assure leur utilisation maxima.

Avantages pour les pays emprunteurs.

dant sans inconvénients et sans risques pour le pays emprunteur et il importe de les mettre en relief, en contre partie de l'avantage qu'ils lui procurent.

Risque de gaspillage.

Cet avantage est subordonné à un emploi utile des fonds empruntés. Or, il n'est pas rare que des Etats les affectent à des opérations politiques ou à des travaux d'un rendement illusoire. L'habitude des emprunts engendre souvent la dissipation ou l'imprévoyance.

Augmentation du passif de la balance des comptes.

En second lieu, gaspillés ou sagement utilisés, les fonds n'ont pas été remis gratuitement à l'Etat emprunteur. Il lui faut payer des intérêts, puis rembourser les capitaux prêtés. Ces remboursements figurent dans la balance internationale des comptes au passif de l'Etat emprunteur et ils pèsent lourdement sur son change.

Main mise politique et économique.

Enfin, les emprunts peuvent être une grave menace pour l'indépendance économique et politique de l'Etat qui emprunte. Les capitalistes peuvent exiger de lui des garanties telles que la mise en gage de certains revenus, recettes de chemins de fer etc.. de là un contrôle sur les finances de cet Etat, une main mise sur certaines positions stratégiques de l'économie nationale, comme les Banques, les Chemins de fer. C'est un devoir pour les Pouvoirs Publics de veiller à ce que les capitaux étrangers ne marquent pas trop leur emprise sur l'activité nationale, car les restrictions apportées à l'indépendance économique d'un Etat emprunteur ont souvent conduit à la diminution de son indépendance politique.

Avantages pour le pays prêteur.

Au pays prêteur, l'exportation procure à ses capitaux des emplois productifs qu'ils ne trouveraient pas sur place. Un taux d'intérêt plus élevé que les placements à l'intérieur.

Avant la guerre beaucoup de gens en France, s'inquiétaient de l'exportation des capitaux, tandis que l'exportation des marchandises paraissait désirable, ils pensaient que les capitaux expatriés étaient enlevés à la production nationale. Cette crainte n'est pas fondée, si les capitaux vont au dehors, c'est que l'intérêt y est plus élevé. Le faible intérêt des capitaux à l'intérieur prouve qu'ils y sont surabondants et c'est l'excédent qui va à l'étranger. En fait il faut une différence sensible d'intérêt pour décider les capitaux à s'expatrier.

Balance des comptes favorables.

Les placements à l'étranger procurent aussi au pays prêteur, par les intérêts servis et par le remboursement du capital des éléments actifs de la balance des comptes qui agissent favorablement sur le change.

Facilité pour
les règlements
de guerre.

Enfin, un portefeuille important de valeurs étrangères permet à un pays de faire face à ses paiements à l'étranger. L'Angleterre et la France se sont trouvées pendant la guerre dans une situation avantageuse, elles ont payé en valeurs mobilières une partie de leurs importations de guerre. Pour garantir ses paiements à l'étranger le Gouvernement français demanda aux capitalistes français de lui prêter leurs valeurs étrangères, moyennant paiement d'un supplément de coupon à titre d'intérêt en se réservant la faculté de les vendre.

Le Gouvernement anglais a été presque jusqu'à la réquisition indirecte du portefeuille des particuliers en valeurs étrangères, en offrant aux prêteurs un intérêt assez élevé et en frappant ceux qui n'y consentiraient pas d'un supplément d'impôt assez considérable par ce moyen il a déterminé les possesseurs de valeurs étrangères à les remettre au Gouvernement.

Objections présentées à l'exportation des capitaux.

Plusieurs objections ont été adressées à l'exportation des capitaux. Il convient de les examiner, elles ne nous paraissent pas mériter d'être retenues.

1° - On prétend d'abord que les capitaux prêtés à l'étranger le sont au détriment de l'économie nationale. Les industries du pays prêteur vont se trouver démunies de capitaux qui vont favoriser les industries étrangères peut être rivales.

Cette objection n'est pas fondée. Dans une période normale, un pays exporte seulement les capitaux qui excèdent les besoins de la production nationale. Si des capitaux vont se placer à l'étranger c'est qu'ils y trouvent un taux d'intérêt plus rémunérateur; si le taux d'intérêt est plus bas dans le pays prêteur c'est que les capitaux n'y trouvent pas à s'employer, donc c'est qu'ils y sont en excès.

Par exemple, en France, avant la guerre, le taux d'intérêt était très faible, plus bas que dans les autres pays et les capitaux nationaux cherchaient des placements au dehors. Cette exportation de capitaux ne faisant cependant pas remonter le taux, c'est donc que la demande de capitaux n'augmentait pas et que les capitaux placés dans l'économie nationale étaient suffisants. L'objection n'a donc aucune valeur.

2° - On ajoute que les capitaux envoyés par un pays prêteur à des pays neufs vont leur permettre d'effectuer leur équipement économique, leur permettre de créer des industries qui viendront concurrencer les industries nationales de ce pays prêteur.

Pas plus que la première cette seconde

objection n'est fondée. Un pays qui se développe devient un pays rival, en accroissant sa richesse il devient aussi un meilleur client. Les bons clients ne sont pas les peuples pauvres mais les peuples riches, l'expérience l'a souvent démontré. D'ailleurs un pays qui possède des richesses naturelles finira par trouver des capitaux pour les exploiter, si un pays les lui refuse, un autre les lui fournira. Il vaut mieux pour un pays retenir le bénéfice de l'opération que de le laisser à d'autres, car le prêt de capitaux n'est pas une opération gratuite; il procure aux capitalistes prêteurs des intérêts assez élevés et il apporte un élément favorable à la balance des comptes sans compter les relations de clientèle qu'il établit entre les deux peuples prêteur et emprunteur.

Inconvénients
de l'exportation
de capitaux.

Si les deux objections que nous venons d'examiner doivent être écartées, il faut reconnaître que, dans certains cas, l'exportation des capitaux est un phénomène fâcheux, il en est ainsi lorsqu'elle est provoquée par la dépréciation de la monnaie nationale ou par la crainte de troubles sociaux ou de mesures fiscales ou enfin par l'affaiblissement de l'esprit d'entreprise. Mais, dans ces divers cas, le mal remonte plus haut que dans l'exportation même des capitaux, il doit être cherché dans la cause même de cette exportation, dans la dépréciation de la monnaie dans la crainte des troubles sociaux ou des mesures fiscales, dans la stagnation de l'industrie. Une fois la cause déterminée et le mal enrayé, l'exportation des capitaux cessera d'elle-même.

Dans les pays prêteurs de capitaux, notamment en France et en Allemagne, la question des placements à l'étranger avait soulevé de vifs débats avant la guerre, les milieux protectionnistes, partisans de restrictions à l'importation des marchandises préconisaient des mesures restrictives de la sortie des capitaux, toutefois, le mouvement contre l'exportation des capitaux n'a jamais pris la même ampleur que la campagne contre l'entrée des produits étrangers, tandis que celle-ci intéresse l'ensemble des producteurs, les capitalistes sont favorables à la liberté du marché des capitaux qui élargit le champ de leurs placements.

L'action législative, dans le sens d'une interdiction aux capitaux nationaux de franchir les frontières, s'est montrée inefficace à l'expérience qui en a été faite pendant la dernière guerre. La loi du 3 Avril 1918 a interdit, en principe, l'exportation des capitaux et l'importation des titres et des valeurs mobilières, en vue de prévenir la dépréciation du change. Cette mesure se justifiait peut être par les circonstances exceptionnelles et son application

La loi du 3
Avril 1918
sur l'exportation
des capitaux.

devait cesser trois mois après la publication du décret fixant la date de la cessation des hostilités. Mais ces dispositions provisoires ont été successivement prorogées et la liberté des capitaux n'a été rétablie qu'en 1928.

Inefficacité
de cette légis-
lation.

Cette législation a été vaine, elle n'a guère gêné que les petits capitalistes timorés. Elle n'a pas arrêté à la frontière les capitaux importants, puisque c'est sous ce régime de prohibition qu'est sortie une masse de capitaux évaluée à plus de 40 milliards de francs.

On a proposé aussi d'interdire à certaines banques, notamment aux banques de dépôts, l'émission de valeurs étrangères, cette mesure, sans arrêter cette émission, favorisait les banques étrangères ou les établissements de qualité douteuse, des mesures fiscales plus rigoureuses peuvent éloigner les capitalistes des valeurs étrangères, mais si elles sont excessives, elles diminuent les recettes de l'Etat et rétrécissent le marché national, au profit des marchés étrangers où les capitalistes iront donner leurs ordres de placement.

Sans aller jusqu'à empêcher par une prohibition directe ou par des mesures indirectes l'exportation des capitaux, un Etat, qui voit les capitaux s'expatrier, doit cependant prendre certaines mesures de précaution.

Il y a d'abord le devoir de protéger l'épargne contre les tentatives malhonnêtes et dans ce but prescrire des mesures qui éclairent les capitalistes dans leurs placements, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur.

Loi de 1907

Dans ce sens, une loi de 1907 impose à toute société française ou étrangère qui se propose d'émettre sur le marché national, soit des actions, soit des obligations, l'obligation de faire insérer au préalable au bulletin des annonces légales annexé au journal officiel une notice destinée à renseigner le public sur l'objet et sur le fonctionnement de la société.

Loi du 31 mai
1916.

La loi du 31 Mai 1916 a décidé qu'aucune émission de valeurs françaises ou étrangères ne pourrait être faite en France sans l'autorisation du Ministre des Finances. Cette mesure s'expliquait pendant la guerre. L'Etat avait de gros besoins d'argent et comme il ne pouvait s'en procurer que par des émissions d'emprunts, il cherchait à orienter vers ses emprunts toutes les ressources disponibles de l'épargne.

Loi du 31 Décem-
bre 1920.

Après la guerre, cette mesure a perdu sa raison d'être en ce qui concernait les valeurs françaises. La loi du 31 Décembre 1920 leur a rendu la li-

berté d'émission, mais elle a laissé subsister la nécessité de l'autorisation pour les valeurs étrangères, à titre provisoire, en laissant au Gouvernement le pouvoir de supprimer cette disposition par décret. La loi du 31 Décembre 1920 a maintenu cette restriction de l'émission des valeurs étrangères pour éviter que les capitaux français ne s'investissent en titres étrangers accroissent ainsi la dépréciation de la monnaie française, elle a voulu sans doute aussi protéger l'épargne française contre les entreprises étrangères.

Le principe de l'autorisation des émissions est critiquable: la décision du gouvernement risque toujours d'être arbitraire et le public tend à considérer l'autorisation comme une garantie officielle de la valeur du titre émis, bien que le gouvernement ne soit pas en mesure de l'apprécier. L'intervention de l'Etat dans l'émission des valeurs étrangères se justifie cependant par des considérations sérieuses, même si l'on préconise la liberté complète des placements de capitaux. L'Etat ne saurait se désintéresser de l'emploi des capitaux nationaux à l'extérieur, pour des raisons d'ordre politique et d'ordre économique.

Raisons d'ordre politique.

Au point de vue politique, il est naturel qu'un Etat conforme sa politique financière à sa politique étrangère et qu'il encourage les capitaux de ses nationaux à se diriger vers des pays alliés et entrave au contraire leur orientation vers des pays qui s'en serviraient pour préparer la guerre contre lui. Il faut retirer la leçon de la guerre: des capitaux français souscrits à l'emprunt émis par la Turquie sur le marché français, au début de 1914, ont servi, incontestablement, à préparer l'équipement militaire en vue d'une guerre contre la France.

Raison d'ordre économique.

Au point de vue économique, le placement des capitaux nationaux à l'étranger permet à l'influence nationale de s'exercer dans le pays emprunteur. Un Etat peut subordonner par exemple l'émission d'un emprunt étranger sur son marché à des commandes faites à telle branche de l'industrie nationale.

La direction par l'Etat des placements étrangers peut s'exercer par des conseils donnés aux établissements de crédit ou par le refus d'admission de valeurs à la cote. Ce rôle de l'Etat exige beaucoup de tact et beaucoup de doigté. Il est cependant nécessaire, surtout dans les conditions politiques actuelles.

Chapitre VI

LA BALANCE DES COMPTES ET LE CHANGE
INTERNATIONAL.

Les relations économiques entre les peuples forment d'une manière constante, des créances et des dettes. Il y a, entre un pays quelconque et chacun des pays étrangers, un compte toujours ouvert dont les éléments sont dispersés dans la comptabilité de tous les établissements de commerce ou de banque en relations avec l'Étranger où s'inscrivent les éléments actifs et passifs de la situation économique internationale.

Section 1 - Éléments de la balance des comptes.

Divers éléments
de la balance
des comptes.

Importation et
exportation.

Mouvements des
capitaux.

Voyages, immigra-
tion .

Ce compte se compose d'éléments suivants:

1° - Les créances et les dettes provenant du mouvement des marchandises, des importations et des exportations. De tous les éléments qui constituent la balance des comptes, c'est le plus facile à déterminer, grâce aux statistiques douanières. Il faut cependant y ajouter les entrées et les sorties faites en fraude, ainsi que les importations et les exportations occultes constituées par les objets qui accompagnent les voyageurs à l'entrée ou à la sortie.

2° - Les créances et les dettes provenant du mouvement des capitaux, placements à l'étranger à court terme ou à long terme, avances dans des banques étrangères, escomptes des effets de commerce, reports en bourse, souscriptions ou achats de valeurs mobilières, achats de propriétés foncières, entreprises fondées à l'étranger, commandites industrielles. Ces opérations rendent le pays exportateur débiteur de l'autre au moment où elles se font, puis, créancier des intérêts, des dividendes, des loyers, des fermages et des remboursements en capital.

3° - Les créances et les dettes résultant des déplacements de personnes voyages d'agrément ou immigration saisonnière ou définitive.

Les voyageurs se munissent de lettres de crédit chez leurs banquiers dans leur pays et se font payer par les banquiers du pays où ils se rendent. Quant aux émigrants, ils emportent aussi de la monnaie de leur pays d'origine ou en font venir de l'argent, en utilisant les multiples procédés bancaires (chèques, ouvertures de crédit, etc...) et ils envoient dans leur pays d'origine

des sommes, parfois considérables, pour les besoins de leur famille. Par exemple, les envois d'argent des ouvriers italiens émigrants forment un élément important de la balance internationale des comptes.

Services économiques.

4° - Les créances et les dettes provenant des services économiques rendus par les nationaux d'un pays aux nationaux d'un autre pays, à l'occasion des mouvements des marchandises, des capitaux ou des personnes, frais de transport, d'assurances, courtages, commissions. Par exemple, un élément considérable de l'actif de la balance des comptes de l'Angleterre est constitué par les créances du fret, nées du transport, par les navires anglais, d'une grande quantité de marchandises dans toutes les parties du monde. Il en est de même, en Extrême Orient, au profit de la marine marchande japonaise.

Indemnités de guerre.

5° - Les créances et les dettes provenant des indemnités de guerre imposées par les pays vainqueurs. Par exemple, l'indemnité de 5 milliards que la France a dû payer à l'Allemagne, en 1871, a pesé lourdement sur la balance des comptes. Les sommes dues par l'Allemagne, en vertu du traité de Versailles, à titre des réparations des dommages causés aux personnes et aux biens, forment aussi un élément important de la balance des comptes.

Section 2.- Le règlement des créances et des dettes internationales.

Le règlement des éléments actifs et passifs de la balance des comptes, c'est-à-dire tout paiement fait par le national d'un pays au national d'un autre pays, implique nécessairement la transposition d'une monnaie nationale en une autre monnaie nationale.

Quant un français est débiteur d'un autre français, il le paie en monnaie nationale qui a cours légal, c'est-à-dire, que le créancier est forcé de la recevoir en paiement. Au contraire, quand un français est tenu d'une dette envers un étranger, il ne peut forcer son créancier à accepter un paiement en monnaie française, c'est de là que vient la difficulté spéciale aux règlements internationaux.

Le paiement des dettes entre national et étranger peut, il est vrai, être effectué en or, soit en lingot, soit en monnaie, parce que l'or est une monnaie internationale. Le français débiteur d'un étranger n'a qu'à se procurer de l'or

dans une banque et l'envoyer à son créancier. En pratique, ce n'est pas ainsi que les choses se passent. En raison des risques et des frais du transport, l'or ne circule que très peu et il ne tient qu'une place modeste dans les règlements internationaux, comme dans les relations à l'intérieur du pays. L'or est enfermé dans les caves des banques d'émission et y demeure à perpétuité. Les banques gardent jalousement leur stock d'or et ne s'en séparent qu'à regret.

Les statistiques du commerce extérieur des différents pays montrent la place très minime des mouvements des monnaies et des lingots dans le mouvement général des échanges, tout au moins dans les périodes normales.

Dans les dernières années, avant la guerre de 1914, sous le régime de la libre circulation internationale de l'or, la proportion ne dépassait par 6 à 8% pour la France, 2 à 5% pour la Grande Bretagne, l'Allemagne, la Russie, la Belgique, l'Autriche-Hongrie etc...

Pendant la guerre il n'en a plus été de même, l'or des pays belligérants d'Europe a afflué dans les pays neutres et aux Etats-Unis.

La pratique a imaginé un mécanisme de règlement par papier et par virements qui n'est que l'extension de celui qui joue entre nationaux. C'est le change international ou change étranger.

La France qui a un paiement à effectuer aux Etats-Unis, par exemple, se procure de la monnaie américaine, non pas sous forme de billets de banque américains, mais sous forme de papier ou de titres qui représentent des créances payables, soit à vue, soit à terme extrêmement court aux Etats-Unis et négociables au porteur ou à ordre.

Ces créances, ces papiers qui constituent la matière de l'opération de change ce sont les effets de commerce, les billets à ordre, les lettres de change, les coupons détachés de valeurs mobilières échus ou voisins de l'échéance ou même certaines valeurs mobilières ayant un marché large et faciles à liquider sur le marché où le règlement doit être effectué, par exemple, les consolidés anglais.

L'opération internationale de change par laquelle se fait le règlement consiste à transposer la monnaie nationale du débiteur en la monnaie nationale du créancier. Le débiteur achète avec de la monnaie nationale, du papier : lettres de change, chèques, coupons, etc... représentant de la monnaie nationale du pays où il doit faire son paiement, des Etats-Unis dans notre exemple.

Ce papier, dit papier de change, qui représente la monnaie étrangère est une véritable marchandise qu'on vend et qu'on achète sur la place. Il forme la matière du commerce du change. On appelle cours du change le prix auquel ce papier de change se vend sur la place nationale. Le cours du change à Paris, c'est le prix qu'il faut payer en France pour se procurer une quantité déterminée de devises étrangères, livres, dollars, marks., etc..

Les cours des effets qui forment la matière du change sont cotés sur les principales places ou souvent sur la principale place de chaque pays, pour faire cette cotation, il a fallu employer le système des types, comme dans les bourses de marchandises. Le papier de change est en effet, de montant et d'échéance très divers, à vue, à trois jours, à trois mois, à six mois. On calcule le prix des divers effets en les ramenant à des types déterminés inscrits sur la cote.

Sur le marché de Paris, l'effet type est celui d'une livre sterling pour la monnaie anglaise, Pour toutes les autres devises étrangères l'effet type est celui de 100 unités monétaires, par exemple, 100 dollars, 100 marks, 100 florins.

L'effet type coté à Paris est l'effet supposé payable à vue. Si le papier négocié n'est pas à vue, on déduit du cours du papier à vue l'intérêt qui reste à courir jusqu'à l'échéance, au taux de l'escompte de la place où il est payable.

Presque toutes les places cotent l'incertain, cependant Londres qui est la première place de change du monde cote le certain. Voici la signification de ces deux expressions.

Sur les places qui donnent l'incertain, le prix des devises étrangères est coté en monnaie nationale, comme le prix de toutes les marchandises. On dit, par exemple, à Paris, que la livre sterling vaut tant de francs, que le dollar vaut tant de francs, ce procédé de cotation est le plus rationnel et le plus commode pour les opérations.

Sur la place de Londres, au contraire, on donne le certain, au lieu d'exprimer en monnaie nationale le prix de l'unité de devises étrangères on exprime en monnaie étrangère la valeur de l'unité nationale. On dit que pour une livre sterling on aura tant de francs, tant de dollars, tant de marks.

Dans la première méthode, c'est la valeur de la monnaie étrangère qui est immédiate-

ment connue en monnaie nationale dans la seconde c'est la valeur de la monnaie nationale qui est connue en monnaie étrangère.

Suivant qu'une place donne le certain ou l'incertain, les cotes des changes s'interprètent de façon inverse. A Paris, une cote des changes plus élevée puisqu'elle exprime la valeur de la monnaie étrangère, signifie que la monnaie nationale s'est dépréciée. Au contraire, sur la Place de Londres qui donne le certain, la hausse du change étranger signifie la hausse de la monnaie nationale, puisque c'est sa valeur qui s'exprime en monnaie étrangère.

Les opérations de change sont extrêmement complexes et constituent toute une science, elles sont faites par des banquiers spécialistes, appelés cambistes. Ils achètent le papier de change, lettres de change, chèques, coupons étrangers, à ceux qui sont créanciers sur l'étranger et ils le revendent à ceux qui ont des paiements à faire à l'étranger. L'opération de change évite les frais et les complications des transports matériels de monnaie, elle substitue à des paiements de place à place des paiements sur place. Le vendeur de change, au lieu d'être payé par son débiteur étranger, l'est par son compatriote acheteur de change, et le créancier à l'étranger de cet acheteur a pour débiteur son compatriote signataire de l'effet.

Les opérations de change se font par voie de traite ou par voie de remise.

Par voie de traite, le vendeur tire une lettre de change sur son débiteur étranger et la négocie sur sa place nationale, on dit alors qu'il fait traite.

Par voie de remise, le débiteur cherche sur sa place du papier payable sur la place du créancier et il le lui envoie.

Les parties choisissent le procédé le plus avantageux, d'après le cours du change.

Le règlement peut, d'autre part, être direct ou indirect. Il est direct, quand le tirage ou la remise se fait directement entre les deux places intéressées. Il est indirect, si le règlement a lieu par l'intermédiaire d'une troisième place. Par exemple, si le papier sur Londres est rare sur la place de Paris, le débiteur d'un créancier anglais risque de payer cher ce papier, il va le chercher sur une place étrangère, Genève, Amsterdam etc, où il est abondant et moins cher. Ces opérations, dites d'arbitrage, sont extrêmement délicates, car les banquiers doivent connaître

exactement les cours des changes. Elles sont fréquentes, notamment sur la place de Londres, grâce aux opérations de change, les soldes débiteurs d'un pays vis-à-vis de certains autres se composent avec les soldes créditeurs qu'il peut avoir sur d'autres et c'est le solde seul de l'ensemble de ces trois comptes qui donne lieu à un mouvement de métal.

Enfin, les banquiers, non seulement achètent et vendent le papier de change, mais ils peuvent en créer. Par exemple, un client demande un effet payable à Londres, si le papier sur Londres est rare, le banquier peut tirer un chèque sur son correspondant de Londres, en se couvrant par son client parisien. Le papier ainsi créé s'appelle papier de finances il joue à un certain moment un très grand rôle dans les relations de place à place.

Le banquier peut aussi donner l'ordre télégraphique à son correspondant de mettre telle somme à la disposition de telle personne, c'est le virement ou le transfert télégraphique qui offre le mode de règlement le plus rapide, sans création de titres, les virements ou transferts télégraphiques ont un cours coté.

Section 3 - Le cours du change et ses relations dans les rapports entre pays à monnaie stable.

Le cours du change est un phénomène économique d'une grande importance. Il exprime l'état de la balance des comptes, il s'élève quand le pays considéré est plus débiteur que créancier et il s'abaisse, quand ce pays est plus créancier que débiteur. Il exprime aussi l'état de la circulation monétaire et la valeur de la monnaie nationale. Le cours du change influe sur le taux de l'escompte, sur les entrées et les sorties des marchandises ou de l'or, sur les prix et, d'une manière générale, sur l'ensemble de la vie économique.

Le cours du change varie entre d'étroites limites, dans les rapports entre pays qui ont tous deux une monnaie stable. Il peut, au contraire, subir des variations illimitées, lorsque l'un des deux pays ou à fortiori les deux n'a pas une monnaie stable.

Nous étudierons successivement ces deux cas :

Le change est normal, quand l'opération de change se produit entre deux pays dont la monnaie est stable. On dit que la monnaie est stable, lorsqu'elle est rattachée à l'or, c'est-à-dire

lorsqu'elle est convertible en or. C'était, avant la guerre, le cas normal. Il n'est d'ailleurs pas indispensable sous le régime de l'étalon d'or ou de la libre circulation de l'or, pour qu'une monnaie soit stable, que les billets de banque puissent être convertis en or sans condition. A l'heure actuelle, la stabilisation monétaire est réalisée dans la plupart des pays, bien que la convertibilité des billets en or ne soit admise que pour les besoins des règlements extérieurs.

Nous raisonnons sur l'hypothèse la plus simple, celle de deux pays à circulation intérieure d'or.

Dans deux pays qui sont sous le régime de l'étalon d'or, un papier de change, une lettre de change, un chèque, payable d'un pays à l'autre représente le droit à un même poids d'or, exprimé en monnaie respective de ces deux pays. Par exemple, le français débiteur à Londres qui achète à un banquier de Paris un chèque payable à Londres le paye en monnaie française et reçoit du papier sur l'Angleterre payable en monnaie anglaise représentant une égale quantité d'or. L'opération de change est donc l'échange d'un certain poids d'or, exprimé en monnaie nationale, contre le même poids d'or exprimé en une autre monnaie nationale.

Le prix théorique d'une devise étrangère est donc déterminé par le rapport des poids d'or qu'expriment les unités monétaires nationales des deux pays considérés. Par exemple, à l'heure actuelle, le prix théorique de la livre sterling est le rapport entre le poids d'or fin contenu dans une livre sterling et dans un franc or, soit 124,213.

Le prix théorique est ce qu'on appelle "le pair" du change. Voici le pair des principales monnaies étrangères par rapport à l'unité monétaire française :

| | |
|--|---------|
| 1 livre sterling..... | 124,213 |
| 1 dollar..... | 25,523 |
| 1 belga (5 anciens francs belges)..... | 3,549 |
| 1 reichsmark vaut au pair..... | 6,080 |
| 1 couronne scandinave..... | 6,840 |
| 1 florin hollandais..... | 10,259 |
| 1 franc suisse..... | 4,925 |
| 1 lire italienne..... | 1,343 |
| 1 schilling autrichien..... | 3,591 |
| 1 zloty polonais..... | 2,863 |
| 1 yen japonais..... | 12,723 |
| 1 peso or argentin..... | 24,624 |
| 1 milreis brésilien..... | 3,053 |

1 peso chilien vaut au pair..... 3.105

Avant la guerre, le pair des monnaies était tout différent, la livre sterling valant 25,221 et le dollar 5,1825, le mark 1.234.

Dans les rapports entre deux pays dont les monnaies sont stables le pair ou prix théorique se présente en même temps le prix normal, c'est-à-dire le cours dont le prix du marché tend à se rapprocher le prix du marché c'est-à-dire le cours du change, oscille autour du pair.

Quels sont les faits qui déterminent les oscillations du cours du change?

Tout d'abord le papier sur l'étranger est une marchandise dont le prix comme le prix des autres marchandises subit la loi de l'offre et de la demande.

Les offres sont constituées par les créances à court terme et négociables sur les places étrangères, les demandes par les sommes payables sur les places étrangères. Le change au pair exprime l'égalité des offres et des demandes, des créances et des dettes sur l'étranger. S'il y a plus de créances que de dettes, le cours du papier trop abondant, diminue, s'il y a plus de dettes que de créances, le papier très demandé monte.

Il faut bien remarquer qu'en pratique le rapport des offres et des demandes ne s'établit pas séparément entre une place et chacune des autres places, grâce aux opérations de change indirect toutes les places du monde sont solidaires et constituent des réservoirs de devises communiquant entre eux; c'est le total des offres et des demandes qui détermine le cours des changes.

Quand une place est plus créancière que débitrice des autres et que l'offre des devises étrangères y dépasse la demande, on dit que "le change est favorable" car les devises étrangères tombent au dessous du pair et les acheteurs se les procurent à bon marché.

Quand une place a plus de dettes que de créances à l'étranger, les devises étrangères ne suffisent pas pour satisfaire à toutes les demandes, on dit que le "change est défavorable" car les prix de ces devises est au-dessus du pair et les acheteurs de papier de change doivent payer le papier plus cher, par exemple, le pair de la livre sterling étant (avant la guerre) de 25,221, le change est défavorable quand le cours du sterling a monté à 25,223, 25,225, etc... Il est favorable quand le cours tombe à 25,20, 25,18, etc...

Sur les places qui donnent le certain, le

sens du mouvement est renversé, puisque le cours du change exprime non pas comme dans la cotation à l'incertain, le prix des devises étrangères en monnaie nationale, mais la valeur de l'unité monétaire nationale en monnaie étrangère.

L'excès des offres se traduit par la hausse du change et l'excès des demandes par la baisse, la hausse du change signifie un change favorable et la baisse, un change défavorable.

Dans l'hypothèse de relations entre deux pays à monnaie stable, les oscillations des changes ne peuvent avoir une amplitude illimitée, elles restent enfermées dans des limites étroites. En effet, tout mouvement, même léger, ou en baisse sur le cours d'une devise étrangère, ou en hausse, fait déclencher un mouvement en sens contraire, qui tend à la ramener aux environs du pair. L'ensemble des changes est à l'état d'équilibre stable et cette correction automatique des changes est extrêmement importante.

Evénements qui ramènent le cours du change au pair.

Dans le cas de deux pays à monnaie stable c'est-à-dire basée sur l'or, le cours du change ne peut pas s'écarter très sensiblement du pair.

Phénomènes qui rétablissent automatiquement le cours des changes.

En effet, dès qu'il se produit une variation dans le prix des devises étrangères, elle déclenche d'elle-même un certain nombre de phénomènes qui tendent à produire une variation en sens contraire et à ramener le prix de ces devises vers le pair.

Ces phénomènes sont de deux sortes. Les uns agissent d'une manière purement automatique, ce sont des phénomènes de masse; d'autres, au contraire, supposent une décision volontaire raisonnée, prise par exemple par une banque, et surtout par une banque d'émission. Cette décision lui est d'ailleurs imposée par la variation même du cours du change: elle est libre de ne pas prendre la décision, mais elle ne peut pas ne pas la prendre sans compromettre son propre intérêt.

1° - Les mouvements des marchandises et des valeurs mobilières.

1° Mouvement des marchandises et des valeurs mobilières.

Les phénomènes de masses, qui agissent naturellement et automatiquement sur la hausse des changes étrangers pour les ramener au pair, sont les mouvements des marchandises et des valeurs mobilières provoquées par les variations des cours des changes.

Supposons que sur la place de Paris, par exemple, la livre sterling ou le dollar montent au-dessus du pair. Cette hausse déclenche immédiatement, automatiquement, le phénomène suivant. Elle constitue

encouragement
aux exporta-
tions et obs-
taclé aux im-
portations.

un encouragement aux exportations et au contraire un obstacle aux importations, en entendant ici les mots "importations" et "exportations", non seulement des marchandises, mais aussi des valeurs mobilières, qui ont une circulation intense internationale, grâce aux placements de capitaux.

La hausse de la livre sterling et du dollar sur la place de Paris favorise les exportateurs de marchandises françaises. En effet, ces exportateurs sont payés en devises étrangères; ils réalisent par la hausse du change un bénéfice supplémentaire, qui s'ajoute à leur bénéfice normal. Ce bénéfice supplémentaire est sans doute minime par unité vendue, il peut se limiter à quelques centimes sous un régime de monnaie stable, mais sur la masse des exportations, il peut représenter une élévation du bénéfice normal assez sensible pour encourager les exportations.

Au contraire, la hausse du change étranger décourage les importations. L'acheteur français de marchandises étrangères est obligé pour régler ses achats d'acheter sur la place de Paris des dollars, des livres sterling, qu'il lui faut payer plus que le pair, c'est une charge supplémentaire, qui diminue d'autant son bénéfice normal, et il est amené ainsi à élever un peu en francs le prix des marchandises qu'il importe. La consommation s'en ressentira et sa diminution entraîne une diminution des importations.

Elle favorise
l'exportation
des valeurs mo-
bilières.

Ce développement des exportations et cette restriction des importations, conséquences de la hausse du change étranger, ont pour résultat d'augmenter les créances de la France sur l'Etranger et de diminuer ses dettes. Les offres de papier sur l'étranger, sont plus abondantes, les demandes sont moins nombreuses, le sens du courant est renversé, le prix des devises étrangères va baisser.

Ce mécanisme très simple joue de la même manière pour les importations et les exportations de valeurs mobilières.

Prenons d'abord les valeurs internationales, c'est-à-dire les valeurs, qui ont un marché sur les places de plusieurs pays, à Paris, à Londres, à Amsterdam, à New-York etc... Ces valeurs font l'objet d'opérations d'arbitrage. Les capitalistes étrangers les achètent sur la place où elles sont le moins chères, puis les revendent sur la place où le cours est le plus élevé; la différence des cours constitue le bénéfice de l'arbitragiste.

Supposons que sur la Place de Paris le prix des devises étrangères monte au-dessus du pair, les arbitragistes, qui sont constamment à l'affût des variations de cours des devises sur les différentes

places, vont acheter sur la place de Paris des valeurs internationales, ils les paieront en francs, donc moins cher que sur une autre place, puisque la hausse des devises étrangères signifie une dépréciation équivalente de la monnaie nationale du franc. Puis ils revendent cette valeur internationale sur la place de Londres, ils sont payés du prix en livres sterling, c'est-à-dire, avec le bénéfice de la hausse de cette devise.

Exportation des valeurs nationales.

Les valeurs internationales sont très peu nombreuses, seuls des capitalistes exercés peuvent se livrer aux opérations d'arbitrage. Mais la hausse des changes favorise aussi l'exportation des valeurs mobilières nationales. Les capitalistes étrangers, anglais, américains, font une opération avantageuse en achetant dans notre hypothèse des valeurs françaises sur la place de Paris, puisqu'ils payent en monnaie française dépréciée par rapport à leur devise nationale, livre sterling ou dollar.

Diminution des importations de valeurs étrangères.

Au contraire, les Français qui disposent de capitaux à placer s'abstiendront d'acheter des valeurs étrangères, puisqu'ils devraient les payer plus cher, en francs dépréciés qu'en monnaie de la place d'achat.

La hausse du change étranger a donc pour conséquence d'encourager les exportations de valeurs mobilières étrangères et de valeurs nationales et d'entraver les importations de valeurs mobilières étrangères. Le résultat est le même que pour les exportations et les importations de marchandises. Le développement des exportations de valeurs augmente les créances sur l'étranger, la restriction des importations des valeurs diminue les dettes sur l'étranger. L'actif de la balance des comptes s'accroît, le passif diminue, le change tend à revenir au pair.

La baisse du change produit des résultats inverses :

Nous avons raisonné jusqu'ici sur l'hypothèse d'une hausse des devises étrangères, dans l'hypothèse d'une baisse des devises étrangères; le raisonnement serait le même, en sens inverse. La baisse du change étranger au-dessous du pair favorise les importations et entrave les exportations de marchandises et de valeurs mobilières, elle tend à lever les cours des devises étrangères et à le ramener au pair.

2° - La politique du taux de l'escompte.

La hausse du taux de l'escompte corrige la hausse des devises étrangères.

Indépendamment de ces phénomènes, qui agissent automatiquement sur le cours du change, il appartient à certains organismes d'exercer sur les changes une action voulue, raisonnée, que d'ailleurs leur impose le souci de leur propre intérêt; c'est par le taux de l'escompte que les banques peuvent agir sur le cours du change.

La hausse du prix des devises étrangères sur une place est un sujet d'inquiétudes pour les banques;

elles craignent de voir leur encaisse métallique menacée par l'afflux de demandes d'or pour les règlements à l'étranger. La menace est surtout immédiate pour la banque d'émission, gardienne du stock d'or métallique national, et chargée de veiller à la circulation normale de la monnaie nationale. C'est à elle que les autres banques viennent s'adresser pour accroître ou reconstituer leur encaisse.

Depuis le début de la guerre de 1914 jusqu'à la loi du 25 juin 1928, le public et les banques ne pouvaient ainsi s'approvisionner d'or à la Banque de France. Mais la loi du 25 juin 1928 a rétabli cette faculté normale comme avant la guerre.

Lorsque les prix des devises s'élèvent, la banque d'émission cherche naturellement à prévenir les demandes d'or. Elle pratique, dans ce but, depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, la politique de la hausse du taux de l'escompte. Sa décision entraîne l'élévation du taux de l'escompte par les autres banques. La hausse du taux de l'escompte entraîne la hausse du taux des avances sur titres et du taux des avances sur marchandises ainsi que du taux des reports en bourse, en un mot, de toutes les opérations de crédit à court terme.

Cette politique se justifie: il est naturel que le loyer des capitaux disponibles affectés au crédit à court terme s'élève, quand ces capitaux sont moins abondants et plus demandés.

En restreignant le crédit à court terme, elle abaisse le prix des marchandises et des valeurs mobilières.

La politique de la hausse du taux de l'escompte exerce une action énergique sur le cours du change. Les industriels et les commerçants, qui ont besoin de se procurer des disponibilités, n'obtiennent qu'à des conditions plus onéreuses l'escompte de leurs effets de commerce ou de leurs avances sur titres ou de leurs marchandises.

Au lieu de recourir à ces moyens de crédit, beaucoup trouveront plus avantageux de consentir un sacrifice sur leur prix de vente ou de se procurer des disponibilités, en faisant vendre en bourse des valeurs mobilières. La hausse du taux des reports décourage la spéculation dans les bourses de valeurs et de commerce et accentue les ventes de valeurs mobilières et de marchandises.

Cette compression des prix de vente des marchandises et des valeurs attire les acheteurs étrangers, et cet afflux de capitaux étrangers comble le déficit de la balance des comptes.

En même temps et en sens inverse, la baisse des prix décourage les importations des marchandises et des valeurs de l'étranger, suivant le mécanisme que nous avons décrit tout à l'heure.

Elle détermine Enfin, les capitaux flottants, qui sont à la

ua afflux des capitaux flottants

recherche de placements à court terme, notamment d'opérations d'escompte, de report, se dirigent naturellement vers la place où le taux de l'escompte et des reports est le plus élevé. La hausse du taux de l'escompte sur la place de Paris va y attirer les capitaux flottants étrangers et rapatrier les capitaux nationaux, qui étaient placés sur des places étrangères où le taux de l'escompte était précédemment supérieur; c'est une nouvelle cause d'afflux des capitaux, qui influe favorablement sur la balance des comptes et par là même entraîne la baisse des cours des devises étrangères.

Limites aux variations du change.

Les points d'or.

Les cours des devises étrangères que ces phénomènes et la politique du taux de l'escompte tendent à ramener au pair, lorsqu'il s'en éloigne, peut-il subir des variations illimitées, hausser ou baisser indéfiniment?

Il n'en est rien, dans l'hypothèse de pays à monnaie basée sur l'or, il existe une double limite, supérieure et inférieure, que les oscillations du change ne peuvent pas dépasser.

Les variations du change sont limitées par les points d'or (Golds points)

La fonction essentielle du change est, en effet, de transférer des capitaux d'une place à une autre, en évitant les frais et les risques du transport du métal. Cette opération n'est avantageuse que si les frais et les risques de l'opération de change sont inférieurs à ceux du transport de numéraire.

Si les concurrents français, qui ont des paiements à faire à Londres, sont obligés d'acheter très cher les livres sterling, ils auront avantage à demander de l'or à la Banque de France et à envoyer cet or à leurs créanciers anglais.

Le point d'or de sortie.

La hausse du cours du change étranger a donc pour limite le prix auquel la Banque de France leur procurera l'or, augmenté des frais de transport de l'or de Paris à Londres et des frais d'assurance. Dès que la livre sterling dépasse ce total, les Français ont intérêt à acheter de l'or et à l'envoyer à Londres. Les devises étrangères cessent d'être demandées et leur cours ne peut plus monter. On appelle cette limite "le point d'or de sortie" (le gold point) qui limite la hausse du change.

Le point d'or d'entrée.

De même, en sens inverse, si le cours de la livre sterling est bas, et si le cours du franc à Londres dépasse le pair, augmenté des frais de transport et d'assurance, les débiteurs anglais, ayant des paiements à effectuer en France, vont régler leurs créanciers français, non pas en achetant du papier de change sur Paris, papier qui coûte trop cher, ils préféreront demander de l'or à la Banque d'Angleterre et les régler en or. A partir du moment où les Anglais auront avantage à envoyer de l'or le cours du change français ne pourra plus s'élever. C'est un second point d'or, le point d'entrée de l'or, la

limite inférieure au-dessous de laquelle les devises ne peuvent plus baisser.

Voici quels sont à l'heure actuelle, les points d'entrée et de sortie de l'or, relativement au dollar et à la livre sterling, sur le marché de Paris.

Points de l'or
de la livre et
du dollar.

| | |
|----------------------------------|----------------|
| - Pair de la livre sterling..... | 124,213 |
| - Point de sortir de l'or..... | 124,56 environ |
| - Point d'entrée..... | 123,76 environ |
| - Pair du dollar..... | 25,523 |
| - Point de sortie de l'or..... | 25,61 environ |
| - Point d'entrée..... | 25,36 environ |

Les causes de variations du cours des changes.

Les causes de
variations du
cours des chan-
ges.

Dans ces limites, quelles sont les influences, qui déterminent les variations du cours des changes.

1° L'état de la balance des comptes.

Etat de la ba-
lance des comp-
tes

La cause essentielle des variations du cours du change, c'est l'état de la balance des comptes, c'est-à-dire le solde général des créances et des dettes vis-à-vis de l'étranger.

Si la balance internationale des comptes se solde par un solde actif, si la France, par exemple, est plus créancière que débitrice de l'étranger, cet excédent actif de la balance des comptes tend à faire baisser sur notre place le prix des devises étrangères. Il y a plus d'offres que de demandes de papier de change, par conséquent, son cours s'abaisse.

Au contraire, si la balance internationale des comptes se solde par un excédent de passif, la France est plus débitrice que créancière de l'étranger, il y a plus de demandes et moins d'offres de devises étrangères, leur cours monte.

Les prévisions
prochaines.

Il faut d'ailleurs observer qu'en matière de commerce de change, il en va comme en matière de commerce de marchandises ordinaires, les cours ne sont pas déterminés seulement par l'état immédiat des offres et des demandes, ils subissent aussi l'influence des prévisions pour le proche avenir.

Par exemple, au moment de la "soudure" entre la dernière récolte et la récolte prochaine qui se prépare, le blé peut être très rare, il devrait donc être cher. Cependant, si la récolte prochaine s'annonce abondante, cette perspective empêche le cours du blé de s'élever. Inversement, si au moment de la soudure, le blé se trouve en abondance sur le marché, mais qu'on prévoit une mauvaise récolte, le cours du blé haussera, malgré l'abondance actuelle, en prévision de la pénurie

prochaine.

De même le cours des devises est influencé, non seulement par les offres et les demandes présentes, mais aussi par les prévisions des offres et des demandes prochaines de devises étrangères.

Le solde de la balance des comptes, soit passif, soit actif, est un élément en quelque sorte purement mécanique des variations du cours des changes, de même que le rapport entre les offres et les demandes détermine le prix d'une marchandise quelconque.

Eléments psychologiques.

2°. L'élément psychologique.

Malgré son importance très grande, cet élément n'est pas le seul qui agisse sur les variations du change; il faut aussi tenir compte de l'élément psychologique.

Cet élément psychologique c'est la confiance ou la méfiance que les pays étrangers peuvent avoir dans la situation politique ou économique du pays débiteur. Lorsque la confiance est complète, les cours du change ne subissent que l'influence de la loi de l'offre et de la demande, l'influence de la situation active ou passive de la balance des comptes.

Si la confiance s'altère, pour des causes, soit économiques, soit politiques, immédiatement cette crise de la confiance entraîne une chute des cours des changes, même si la balance des comptes est favorable.

Son influence sur les changes dépréciés.

Cet élément ne joue qu'accessoirement entre les pays à monnaies stables, mais il passe au tout premier plan, lorsqu'il s'agit du change entre pays, dont l'un ou les deux ont une monnaie dépréciée.

On a de nombreux exemples de l'influence de l'élément psychologique sur les devises dépréciées après la guerre de 1914.

Il convient donc de ne pas perdre de vue, car dans certaines périodes, c'est l'élément essentiel des variations du cours des changes. Il est d'autant plus à craindre qu'il est souvent déclenché sans raison apparente, à la suite d'une campagne tendancieuse ou de mauvaises nouvelles, d'un affolement, et c'est pourquoi les pouvoirs publics ont dû intervenir pour prévenir une panique.

Dans les rapports entre deux pays à monnaie rattachée à l'or, les variations des cours des changes ne peuvent pas dépasser les limites des points d'or, la hausse des devises étrangères s'arrêtera à la limite du point de sortie de l'or et la baisse à la limite du point d'entrée de l'or.

La sortie de l'or est-elle à redouter si la balance des

atteint, une question vient naturellement à l'esprit, la balance des comptes étant déficitaire et le point d'or atteint, l'exportation de l'or, qui remplace l'envoi de

comptes est déficitaire.

papier de change, ne va-t-elle pas pour peu qu'elle dure et qu'elle porte sur des quantités considérables, présenter un danger pour l'économie nationale du pays débiteur et quel en est le degré de gravité ?

C'est là une très vieille question; elle date de l'époque où les doctrines mercantiles étaient en faveur, on était hanté par la crainte de voir fondre peu à peu le stock national de métaux précieux.

Le danger est, dans la plupart des cas, chimérique, un pays qui possède un bon régime de banque d'émission n'a pas à la redouter.

complexité des éléments de la balance des comptes.

Tout d'abord, il convient d'observer que la balance des comptes est un ensemble complexe, composé d'éléments nombreux et divers. En raison de cette multiplicité même des éléments, il y a peu de chances pour qu'un pays demeure longtemps très débiteur ou très créancier de l'étranger, et pour que la balance des comptes reste longtemps déficitaire.

Moyens d'arrêter les sorties de l'or.

Supposons cependant le cas extrême où la balance des comptes d'un pays demeure déficitaire pendant une longue période de temps et où le stock d'or de ce pays se trouve menacé. La banque d'émission de ce pays dispose, en dehors de la hausse du taux de l'escompte, d'autres procédés pour ménager son encaisse.

La politique des devises.

Elle peut pratiquer d'abord, ce que l'on appelle la politique des devises, cette politique consiste, de la part de la banque d'émission, à constituer un portefeuille de devises étrangères qu'elle achète à des moments où le change est bas et qu'elle revend aux débiteurs de l'étranger, quand le change s'élève. Ces débiteurs font leurs règlements en devises au lieu de les effectuer en or. Cette politique évite la spéculation et donne au change une certaine stabilité.

Un second procédé est l'entraide des banques. La banque d'émission, quand elle voit diminuer son stock d'or, peut demander aux banques d'émission de pays étrangers de lui ouvrir des crédits et de lui prêter de l'or pour faire face aux demandes de ceux qui ont des paiements à faire à l'étranger.

A la fin du XIX^e siècle la Banque de France, grâce à son énorme stock métallique, a pratiqué, à plusieurs reprises, cette politique d'entraide à l'égard de la Banque d'Angleterre. Cette entraide des banques d'émission a pris surtout une importance considérable depuis la guerre. Les pays qui ont stabilisé leur monnaie ont pris au préalable la précaution de se faire ouvrir des crédits plus ou moins larges dans les banques étrangères. L'Angleterre notamment, en vue de stabiliser sa monnaie, s'est assuré des crédits éventuels dans les banques des Etats-Unis. Seule, jusqu'à présent, la France ne s'est pas servi de cette entraide pour stabiliser

sa monnaie.

La restric-
tion du cré-
dit.

Si le déficit de la balance des comptes détermine des sorties d'or en grande quantité, ces sorties contribuent, par contre-coup, à renforcer l'action des causes de redressement automatique du change.

Le stock d'or d'un pays est, en effet, le fondement solide sur lequel s'élève tout l'édifice des crédits en banque. Si on augmente le volume du stock d'or, on augmente le volume du crédit, si on le diminue, on resserre, du même coup, le volume du crédit. Certes, le rapport entre le stock d'or du pays et le volume du crédit ne peut être déterminé avec certitude, il n'en est pas moins incontestable que toute diminution du stock d'or entraîne nécessairement les banques à restreindre le volume du crédit qu'elles consentent.

Elle comprime
les prix et re-
dresse le chan-
ge.

Cette restriction du crédit oblige les commerçants, les industriels, les agriculteurs, à se procurer des disponibilités en consentant un nouveau sacrifice sur les prix de leur marchandise. La sortie de l'or accentue ainsi l'action des phénomènes automatiques, cette nouvelle baisse des prix qu'elle détermine encourage les exportations et entrave les importations. Les créances sur l'étranger augmentent et les dettes vis-à-vis de l'étranger diminuent.

La fonction ac-
tuelle de l'or.

Malgré toute la variété des moyens monétaires autre que la monnaie métallique dont on dispose, dans l'économie moderne, pour effectuer les règlements, la quantité d'or possédée par un pays continue à exercer une action que Monsieur Truchy croit décisive sur les prix. Si le stock d'or diminue sensiblement cette diminution détermine nécessairement une baisse des prix, parce que chaque unité du stock d'or devenue plus rare, prend une plus grande valeur, il faudra donner moins d'unités d'or pour payer une marchandise, donc les prix baissent.

Importance du
stock d'or et
importance du
mouvement des
capitaux dans
les relations
internatio-
nales.

Tel est la mécanique du change international dans les relations entre pays dont la monnaie est rattachée à l'or. Il met en lumière deux faits principaux :

1° - L'importance du stock d'or. Des économistes notables estiment cependant que l'or tend à perdre complètement sa fonction d'instrument monétaire et qu'on s'achemine vers la région monétaire sans métal. Cette théorie a été présentée d'une façon séduisante et, si l'on s'en tient aux apparences, on est volontiers tenté d'affirmer que l'or ne sert pas à grand chose, car on ne le voit plus dans la circulation.

Il ne sert à
peu près plus

Déjà, avant la guerre, dans bien des pays, la monnaie d'or ne circulait plus, on en voyait encore en France. Depuis la guerre, l'or a complètement disparu de la circulation en Europe, de grandes quantités d'or ont été envoyées aux Etats-Unis et ils détiennent un stock énorme de métal précieux. Cependant, malgré cette abon-

comme monnaie
réelle.

dance, l'or ne circule pas davantage aux Etats-Unis, on ne le voit que très rarement.

Mais il dévelop-
pe son rôle de
monnaie de comp-
te.

On peut donc dire que l'or a à peu près disparu en tant que monnaie réelle, mais s'il a à peu près perdu complètement sa fonction monétaire en tant que monnaie réelle, il conserve son rôle de monnaie de compte et ce rôle se développe de plus en plus. En effet, certains pays qui étaient auparavant au régime du bimetallisme, où l'unité monétaire nationale était définie par un poids d'argent, ont abandonné ce système et adopté une unité monétaire définie par un poids d'or. Par exemple, en France, avant la loi du 28 juin 1928, le franc était défini par un certain poids d'argent. Cette loi a instauré en France le régime de l'étalon d'or.

L'or joue donc le rôle de monnaie de compte, il est la commune mesure des valeurs. C'est l'or qui demeure à la base de toutes les relations internationales. Si l'on peut comparer entre elles les diverses monnaies nationales, s'il y a des parités de change, cela tient à ce que ces différentes monnaies nationales se mesurent par rapport à l'or, et à ce que, dans ces pays, qui ont rétabli leur stabilité monétaire, on peut obtenir de l'or, au moins pour les règlements à faire à l'étranger.

Ainsi, l'or, même caché, même invisible, tient une place de tout premier plan et dans la stabilité monétaire et dans la stabilité économique des pays.

A vrai dire, même dans les relations internationales, l'or ne circule plus énormément, même sous forme de lingot, l'or ne circule plus que pour des chiffres extrêmement modestes dans les statistiques du commerce extérieur.

Cela ne veut pas dire que le rôle de l'or se soit complètement effacé, il demeure la monnaie de compte. Dans les relations internationales, il agit par sa seule puissance. Il n'a pas besoin d'intervenir réellement comme monnaie réelle, parce que l'on sait qu'il est là dans les caves de la banque d'émission. On le sait présent, et cela suffit, on le tient en réserve, il interviendra s'il le faut, mais dans la plupart des cas, il n'a pas à intervenir. On effectue les paiements extérieurs au moyen des provisions de devises étrangères accumulées par les banques d'émission.

La politique
des stocks d'
or et des de-
vises.

L'importance de ce rôle virtuel de l'or est mise en relief par la politique des banques d'émission qui veillent jalousement sur leur encaisse d'or et s'efforcent de l'accroître et en même temps se préoccupent de reconstituer un portefeuille important de devises étrangères.

A ce double point de vue de la provision d'or et de la provision de devises étrangères, la situation de la banque de France est excellente à l'heure actuelle

Elle possède un stock d'or de 32 milliards de francs et ce chiffre sera bientôt dépassé si l'accroissement de l'encaisse or qui se manifeste, depuis deux mois, continue. D'autre part, outre ce stock important de métal précieux la Banque de France s'est constitué des disponibilités de devises étrangères dont le montant dépasse actuellement 32 milliards 1/2 de francs.

La Banque de France dispose donc d'une réserve globale d'or et de devises de plus de 64 milliards de francs.

Voilà donc un premier fait qui ressort de ce que nous avons dit : l'importance du stock d'or, quand même cet or ne circule plus dans le pays,

2° - Le second fait que met en relief le mécanisme du change, c'est l'importance très grande du mouvement des capitaux dans les relations internationales où ils tendent à maintenir l'équilibre du système des changes. Les capitaux interviennent constamment sous deux modalités, tantôt par des mouvements purement provisoires, par des opérations appelées à se dénouer dans quelques jours ou quelques semaines, tantôt par des mouvements durables, par des opérations de plus longue durée.

Mouvement des capitaux dans les relations internationales

Les placements provisoires

Les capitaux interviennent d'abord par des mouvements passagers, provisoires, par des opérations de courte durée; nous l'avons vu, la hausse du taux de l'escompte, du taux des avances sur titres, du taux des reports, attire les capitaux étrangers et, en même temps, rapatrie les capitaux nationaux qui, exportés pour ces raisons, avaient précédemment trouvé des taux d'escompte, d'avances, de reports, plus rémunérateurs.

Placements durables.

Ce mouvement constant de capitaux, en vue d'opérations provisoires, s'accompagne d'un mouvement de capitaux, en vue d'opérations durables. Quand un pays a une balance des comptes favorable pendant un certain temps son solde actif, son excédent de créances sur l'étranger ne se traduit que dans une faible proportion par des importations d'or; puisque l'or ne joue pour ainsi dire plus le rôle de monnaie réelle. Cet excédent va s'employer en placements que le pays créancier va faire à l'étranger.

Avant la guerre, la France avait un excédent considérable d'actif de la balance des comptes qui était placé en valeurs étrangères. A l'heure actuelle, les Etats-Unis, grâce à leur excédent de créances sur l'étranger ont des capitaux placés un peu dans tous les pays d'Europe et même en Amérique du Sud. Leurs capitaux sont installés dans tous les marchés du monde entier.

L'excédent des dettes et des mouvements de

dettes durable, cet excédent prend la forme inverse, il détermine dans le pays débiteur un afflux de capitaux étran-

capitaux.

gers des pays créanciers qui viennent s'y investir en placements de toutes sortes.

Section 4 - Le cours du change et ses variations dans les pays à monnaie instable.

Le mécanisme des changes tel que nous venons de le décrire est le mécanisme qu'on peut appeler normal. C'était celui qui fonctionnait dans la plupart des pays du monde avant la guerre, la monnaie était alors rattachée à l'or dans presque tous les pays, les petits comme les grands.

Les changes anormaux.

La guerre et ses suites ont naturellement déterminé un détraquement général du mécanisme des changes. Pendant de longues années après la guerre, on a pu dire que l'état normal des changes, c'était les changes anormaux. A l'heure actuelle les changes anormaux sont devenus, de nouveau, les changes anormaux, exceptionnels, en dehors de la situation normale. La stabilité monétaire a été restaurée maintenant dans presque tous les pays d'Europe, elle a été rétablie en France, en fait depuis le mois d'août 1926, en droit depuis la loi du 30 juin 1926.

Bien que les changes détraqués d'après la guerre aient à peu près disparus du domaine de l'actualité pour entrer dans celui de l'histoire, il importe, cependant, de les étudier avec soin, ils constituent un ordre de phénomène intéressant de l'histoire économique et financière des peuples et plein d'enseignement pour l'économiste et le financier, et ces phénomènes n'étaient d'ailleurs pas nouveaux, ils ne sont pas issus de la guerre, il avait existé des changes anormaux bien avant la guerre de 1914, dans les pays où la monnaie était dépréciée. On les observait, par exemple, dans les pays qui étaient au régime monétaire de l'étalon d'argent. La dépréciation du métal argent par rapport à l'or, avait déterminé un détraquement du système international des changes dans les rapports entre les pays à monnaie d'or et les pays à monnaie d'argent. On observait le même phénomène dans les pays au régime du papier-monnaie inconvertible en or.

Enfin le mécanisme des changes détraqués conserve son intérêt à l'égard des pays qui n'ont pas encore stabilisé leur monnaie nationale.

§ 1 - Le cours du change dans le pays à monnaie d'argent.

Pour étudier la différence entre le mécanisme entre pays dont la monnaie est rattachée à l'or et le mécanisme des changes entre les pays dont l'un au moins a une monnaie qui n'est pas rattachée à l'or, prenons

Les cas de changes anormaux.

d'abord l'hypothèse des pays au régime de la monnaie rattachée à l'argent.

Le rapport légal de l'or et de l'argent.

A partir de 1870, le métal argent s'est déprécié dans une proportion de plus en plus grande. Cette dépréciation a déterminé dans ces pays le détraquement des changes.

Sous le régime de la monnaie d'argent, il existe, entre la monnaie d'or et la monnaie d'argent, un rapport légal invariable. Par exemple, en France, le rapport légal était de 15,5 c'est-à-dire qu'un poids en monnaie d'or représentait la même valeur monétaire qu'un poids de monnaie d'argent 15 fois 5 plus élevé. Ce rapport avait été fixé par la loi de Germinal, d'après le cours respectif des métaux or et argent. Tant que ce rapport des cours de ces métaux ne s'est pas modifié, le mécanisme des changes jouait, entre la France et les pays au régime de la monnaie rattachée à l'or, d'une façon normale, identique au jeu du mécanisme entre deux pays à étalon d'or. On savait que tel poids d'argent valait tel poids d'or, l'argent avait un rôle monétaire égal à celui de l'or et pouvait servir aux paiements internationaux. Cette stabilité s'est maintenue jusque vers 1870, puis l'argent a commencé à se déprécier par rapport à l'or d'une manière durable; le cours du métal argent est tombé au-dessous du rapport légal français des monnaies, le kilog d'or a valu 16 kilogs d'argent et davantage.

dépréciation de l'argent.

La dépréciation des changes sous le régime de monnaie d'argent.

Dans les relations internationales, où ne joue plus le rapport légal de valeur entre les monnaies d'or et d'argent, l'unité monétaire basée sur l'argent était dépréciée en même temps que lui. Par exemple, entre l'Angleterre où la livre sterling est une monnaie d'or et l'Inde où la roupie est une monnaie d'argent, la livre sterling valait un nombre croissant de roupies indiennes, à mesure que l'argent se dépréciait davantage, la dépréciation du métal argent rompait la parité de change entre la livre et la roupie.

La dépréciation du métal argent ne s'est d'ailleurs pas produite suivant une progression régulière, elle s'est manifestée avec des hauts et des bas, les changes suivaient ses oscillations et étaient extrêmement irréguliers, ils montaient, descendaient, remontaient en même temps que l'argent se dépréciait, reprenaient de la valeur, en reperdaient, etc...

§ 2. Le cours du change dans les pays à monnaie de papier inconvertible.

Les mêmes phénomènes de détraquement des changes s'est produit, dès avant la guerre, et surtout depuis la guerre, entre les pays à monnaie d'or et les pays à monnaie de papier inconvertible en or. La dépré-

ciation est d'ailleurs beaucoup plus rapide que celle du change des pays à monnaie d'argent. Entre la dépréciation de la monnaie d'argent et la dépréciation de la monnaie de papier inconvertible, il y a, en effet, des différences essentielles.

Le papier-monnaie n'est pas comme l'argent une valeur intrinsèque.

Sa dépréciation est plus rapide

1° - La monnaie d'argent est composée d'un métal qui a par lui-même une valeur marchande, même si l'argent se déprécie, la monnaie conserve néanmoins une certaine valeur; au contraire, le papier-monnaie inconvertible n'a pas de valeur propre, il ne tire sa valeur que du pouvoir d'achat qu'il représente et qui est précaire. Aussi, la dépréciation de la monnaie d'argent s'arrête-t-elle à une limite, tandis que la dépréciation de la monnaie de papier inconvertible peut être illimitée. La valeur des assignats, en 1797, des marcks allemands en 1923, étaient tombées à zéro.

2° La dépréciation de l'argent, qui a des limites, ne s'est pas produite par de brusques à coups, mais suivant des oscillations lentes. Au contraire, la valeur du papier-monnaie inconvertible est extrêmement instable, elle varie d'un jour à l'autre, parfois même d'une heure à l'autre.

Les variations du papier-monnaie sont illimitées.

La cote des changes suit fidèlement ces fluctuations de la monnaie. Dans les rapports entre pays à monnaie d'or et à pays à monnaie d'argent, les oscillations du change sont limitées et lentes. Dans les rapports entre les pays à monnaie d'or et les pays à papier-monnaie inconvertible, les variations peuvent être illimitées et les changes connaissent une instabilité de tous les jours et de toutes les heures, extrêmement dangereuses pour la sécurité des relations économiques internationales.

Dans un régime de monnaie stable, fondé sur l'or, les changes sont en état d'équilibre stable, parce que, nous l'avons vu, toute oscillation des changes provoque des phénomènes économiques, qui jouent dans un sens inverse, et rétablissent automatiquement l'équilibre des changes. Sous un régime de papier-monnaie inconvertible, les changes ne connaissent pas cet état d'équilibre stable, parce que les phénomènes de rétablissement n'entrent plus en jeu ou ne suffisent pas à rétablir l'équilibre.

Elles sont arrêtées par les points d'or.

1° - Le mécanisme des points d'or ne s'applique pas au change dans les pays à monnaie de papier inconvertible; les débiteurs qui ont des paiements à faire à l'étranger ne peuvent plus se procurer de l'or à la banque d'émission et l'exportation de l'or est interdite. Il n'y a donc pas de limite à la baisse du change dans le point de sortie d'or, puisqu'il n'y a plus d'or. La dépréciation des changes peut donc être illimitée.

L'élément psychologique est au premier plan

Le rôle des éléments mécaniques sur les changes erratiques.

L'action des éléments psychologiques.

Les forces économiques spontanées, que déclenche immédiatement toute variation dans le cours des changes, s'exercent encore, mais elles ne sont plus au premier plan. C'est l'élément psychologique, l'élément méfiance, qui joue le rôle essentiel.

Entre pays, dont l'un ou tous les deux ont une monnaie dépréciée, il n'y a pas de limite à la hausse des devises étrangères. Suivant l'expression pittoresque de Paul Leroy Beaulieu, ont dit alors que les changes sont erratiques, leur hausse n'est plus arrêtée par le jeu des points d'or. Sans doute, les éléments mécaniques continuent d'agir sur les changes, notamment les variations de la balance internationale des comptes ou du volume de la circulation de la monnaie de papier. Mais ces phénomènes ne sont plus au premier plan. Ils ne jouent plus le principal rôle. On a pu même constater en France, dans la période de dépréciation du franc ce fait, en apparence paradoxal, en dépit des soldes actifs de la balance internationale des comptes, et bien que le volume de la circulation du papier n'eût pas augmenté, la hausse des devises étrangères s'accroissait.

Cela tient à ce que, sous le régime de la monnaie dépréciée, les éléments psychologiques, les éléments confiance et méfiance, passent au premier plan. Il ne s'agit pas seulement de la confiance ou de la méfiance nationales, mais de la confiance ou de la méfiance mondiales.

Par quel mécanisme ces éléments psychologiques les variations dans le degré de confiance ou de défiance, agissent-ils sur les cours des devises étrangères ? C'est par une série d'actions, dont les principales sont les suivantes :

La spéculation.

1° - La spéculation - Les oscillations brusques et de vaste amplitude, qui caractérisent les changes erratiques, donnent à la spéculation des occasions tentantes de s'exercer, comme elle s'exerce sur les valeurs de bourse soumises à de larges fluctuations de cours. Le marché des changes s'élargit de tous les capitaux qu'excite l'appât de bénéfices rapides et substantiels. La spéculation est la conséquence des changes erratiques; puis, à son tour, elle agit sur eux, en amplifiant et parfois en déterminant les variations du change que les éléments objectifs ne suffisent pas à ramener à l'équilibre. Pendant la période de dépréciation du franc on a beaucoup reproché à la spéculation de jouer à la baisse du franc, et d'accroître aussi la dépréciation de la monnaie nationale. Mais les spéculateurs ne jouent pas nécessairement à la baisse. Il est absolument indifférent aux spéculateurs professionnels qu'une devise soit en hausse ou en baisse, leur action ne fait que traduire les oscillations du change, c'est-

La spéculation est à la baisse ou à la hausse.

à-dire de la confiance publique, et ils jouent indifféremment à la hausse ou à la baisse, suivant les mouvements du change qu'ils prévoient. Néanmoins le jeu de la spéculation contribue à amplifier ces mouvements et parfois même il les détermine.

Les inconvénients
des capitaux na-
tionaux.

2° - Le mouvement des capitaux - Les mouvements des capitaux, soit nationaux, soit étrangers, exercent une influence très grande sur la hausse ou sur la baisse des devises étrangères. Lorsque, dans un pays, les changes sont détraqués, la valeur de la monnaie nationale est incertaine et aussi celle de tous les placements en monnaie nationale. Les capitaux nationaux prennent peur; ils redoutent de voir tomber à zéro la valeur de leurs fonds en placements en monnaie nationale, et pour se mettre à l'abri, ils envoient leurs fonds à l'étranger; autrement dit, ils offrent des francs par exemple et demandent des devises étrangères, achètent des valeurs étrangères, des immeubles à l'étranger, etc.. La hausse des changes étrangers en France de 1924 à 1926, a été due pour la plus grande part à cette fuite des capitaux.

Dans les périodes de changes erratiques, les impôts s'aggravent aussi ordinairement, et l'augmentation des charges fiscales, la crainte des impôts encore plus rigoureux, contribuent aussi à provoquer l'expatriation des capitaux nationaux.

À l'inverse, lorsque la confiance renaît, que les capitalistes croient à la hausse de la monnaie nationale, ils offrent sur le marché leurs devises étrangères et rapatrient leurs capitaux.

et des capitaux
étrangers.

La confiance et la méfiance agissent aussi sur les mouvements de capitaux étrangers. Les capitalistes du dehors craignent-ils une dépréciation de leurs fonds placés en France, ils retirent ces capitaux; estiment-ils que le cours du franc n'est pas en rapport avec la situation économique de la France, ils achètent des francs dans l'espoir d'une hausse.

L'élément confiance et méfiance exerce donc une influence considérable sur les mouvements de capitaux, lorsque les changes sont détraqués, plus grande encore qu'en période de change stable.

Ces mouvements de capitaux créent des éléments de passif et d'actif de la balance des comptes et agissent sur les cours des changes.

es changes et
les prix.

3° - La dépréciation d'une monnaie nationale, le franc par exemple, se traduit par deux symptômes; à l'intérieur par une hausse générale du niveau des prix; à l'extérieur, par la hausse des devises étrangères. D'une manière générale, la dépréciation externe c'est-à-dire la hausse des devises étrangères se manifeste plus rapidement que la dépréciation interne c'est-à-dire la hausse générale des prix.

L'inflation détermine la hausse des prix.

La hausse des devises détermine la hausse des prix.

La hausse des prix détermine l'inflation.

Réversibilité de l'inflation, de la hausse des devises et de la hausse des prix.

Théorie de la parité des pouvoirs d'achat.

Avant la guerre de 1914, on était porté à croire que l'inflation, la mise en circulation d'une masse de papier-monnaie en excès sur les besoins économiques, était la condition préalable nécessaire de la hausse des prix intérieurs. L'expérience des changements erratiques, au cours de l'après-guerre, a mis en lumière ce fait que la dépréciation de la monnaie nationale, la hausse des changes, peut être directement, elle-même, une cause de hausse des prix sur le marché intérieur. On a observé, en effet, que, au moins à partir du moment où la maladie monétaire atteint l'état aigu, la hausse des devises étrangères déclenche immédiatement, sans qu'on ait jeté dans la circulation intérieure de nouvelles masses de billets à cours forcé, une élévation générale des prix intérieurs. Dans les pays où la dépréciation de la monnaie nationale a revêtu un caractère catastrophique, en Allemagne, en Autriche, le cours du dollar était affiché chaque jour dans les magasins; à mesure que ce cours montait les négociants élevaient les prix de leurs marchandises. Les prix en monnaie nationale montaient ainsi, de jour en jour, d'heure en heure, au fur et à mesure que montait le cours des devises étrangères. Le même phénomène a été observé en France, mais sur une moindre échelle, notamment dans les périodes de crise monétaire de 1921 et de 1926.

Cette hausse des prix intérieurs, déterminée par la dépréciation externe de la monnaie nationale, indépendamment de toute inflation, conduit à émettre de nouveaux billets inconvertibles, afin d'adapter le volume de la circulation fiduciaire au niveau des prix. L'accroissement du stock de papier-monnaie est alors l'effet, non la cause, de la hausse des prix intérieurs. Inflation, hausse des changes, hausse des prix constituent ainsi des phénomènes réversibles. Au début de la maladie monétaire, c'est l'inflation du volume de la circulation fiduciaire, qui déclenche la dépréciation de la monnaie nationale; dans la période aiguë de la maladie monétaire, la hausse des devises étrangères déclenche une hausse des prix intérieurs; cette hausse des prix déclenche un accroissement du volume des billets en circulation, et cet accroissement, à son tour, déclenche une nouvelle hausse des devises: cette hausse des devises fait monter les prix intérieurs, déclenche là une nouvelle inflation et ainsi de suite.

D'après une théorie de la parité des pouvoirs d'achat, le cours du change serait déterminé par les pouvoirs d'achat respectifs des deux monnaies. Cette théorie a été exposée nettement par un économiste suédois Cassel, expert de la Société des Nations. Voici le développement de cette théorie. L'opération de

change consiste à acheter le pouvoir d'achat d'une monnaie étrangère en cédant le pouvoir d'achat de la monnaie nationale. Si, dit-on un franc suisse à un moment donné, achète 5 fois plus de marchandises que le franc français, le cours du change sera tel que le franc suisse vaudra cinq fois plus que le franc français.

Cette théorie assez simple contient une part de vérité. Le facteur pouvoir d'achat exerce une action certaine sur le change. Il exprime la tendance au nivellement des prix des marchandises entre les divers pays, surtout entre les pays qui forment ce qu'on peut appeler la communauté commerciale du monde. Si les prix arrivaient à se niveler exactement dans ces pays, le cours du change du franc suisse par rapport au franc français pourrait se déterminer exactement d'après leurs pouvoirs d'achat respectifs.

Mais la théorie des parités des pouvoirs d'achat ne contient que cette part, assez faible, de vérité. En effet, le nivellement des prix entre les pays n'est qu'une tendance et est loin d'être une réalité. Même entre pays à monnaie saine le niveau des prix intérieurs présente des différences sensibles. Par exemple, avant la guerre le dollar valait 5 francs 18, la livre 25,22; le dollar n'avait cependant pas aux États-Unis un pouvoir d'achat cinq fois supérieur à celui du franc en France, ni la livre sterling un pouvoir d'achat 25 fois plus élevé. Il existait entre les prix de ces trois pays des différences de parité du franc, du dollar et de la livre sterling.

A fortiori, le niveau des prix n'est-il pas le même entre pays, dont les monnaies ne sont pas également bonnes.

La théorie des parités des pouvoirs d'achat se heurte encore à une autre objection, plus grave; L'expérience des changes d'après guerre montre que, en présence de changes erratiques, il arrive un moment où c'est la hausse des devises étrangères, qui déclenche la hausse des prix intérieurs. Par exemple, ce n'est pas la montée des prix en France, depuis 1924, qui a fait baisser le cours du franc, mais la baisse du franc, qui a fait monter les prix intérieurs. Ce ne sont donc pas les pouvoirs d'achat intérieurs qui déterminent le cours du change, mais le cours du change, qui détermine le mouvement intérieur des prix, c'est-à-dire les pouvoirs d'achat respectifs des deux monnaies. La théorie est ici mise

Tendance au nivellement des prix.

Ce nivellement n'est pas une réalité

La hausse des devises influe sur les prix.

en défaut.

Section 4. Le crise des changes en France depuis 1914 et la politique du change.

Le change français favorable avant la guerre

Avant la guerre les changes étaient stables et en principe favorables. Le franc était toujours au-dessus du pair, le commerce extérieur de la France se soldait par un excédent d'importations, mais d'autres éléments de la balance des comptes, notamment les placements à l'étranger, la rendaient plus créancière que débitrice.

Baisse des devises dans les premiers mois de la guerre.

Dans les premiers mois de la guerre, on a observé un phénomène curieux; le cours des devises étrangères n'a pas monté, mais a continué à baisser davantage. Ce fait s'explique par les deux causes suivantes : en premier lieu, l'arrêt à peu près complet des importations a supprimé la demande des devises étrangères; en second lieu, les banques françaises, qui avaient des fonds importants placés à l'étranger, les ont rapatriés, ce qui a déterminé des demandes de francs et des offres de devises étrangères.

La Banque de France a profité sagement de cette baisse du change étranger pour se constituer un portefeuille de devises étrangères assez important, pour l'époque, soit 400 millions.

Hausse des changes à partir de 1915

Cette baisse a été de courte durée. Dès le début de 1915, et surtout à partir du mois de mars 1915, la hausse des devises étrangères a commencé à être assez sensible. Toutefois, pendant la durée des hostilités, elle n'a pas pris l'allure rapide et l'ampleur qu'elle a prise après la fin de la guerre, et le change a été à peu près stabilisé à un cours supérieur au pair, à partir de 1916, grâce surtout aux accords financiers, conclus par la France avec la Grande Bretagne et les Etats-Unis. Le 13 Août 1916, la livre sterling et le dollar ont atteint leur cours maximum de la période de guerre : 28,93 pour la livre, soit sur le pair une hausse de 14,70 %, et pour le dollar 6,07 soit une hausse de 17,12 %. La hausse a été plus forte sur d'autres monnaies étrangères.

Stabilisation du change accords financiers.

sur le florin hollandais 44,90 %, le 7 Août 1918
sur la pesetas espagnole 64,20 %, le 3 juin 1918
sur la couronne suédoise 80,72 %, le 5 novembre 1917
sur le franc suisse 46 %, le 7 Août 1918

La détente des changes après l'armistice.

La cessation des hostilités a amené une brusque détente des changes sur le marché de Paris. Le 14 novembre 1918, la livre était à 25,98, et le dollar à 5,45. Mais cette détente a été éphémère.

L'Angleterre et les Etats-Unis ont dénoncé les accords financiers. Les difficultés des négociations de paix ont fait évanouir les belles illusions, conçues au moment de l'armistice. Le cours des devises a commencé à s'élever à partir de Mars 1919, par saccades, qui ont porté la livre, à la fin de 1919, au delà de 40 francs et le dollar à 11 francs.

En 1920, le mouvement de hausse continue. Le dollar coûtait en janvier 1920 11,69, en décembre 16,90.

Arrêt en 1921.

Le sens du mouvement se renverse en 1921 et dans les premiers mois de 1922; le dollar cote son cours le plus bas, 10,85, en avril 1922.

Reprise en 1922

A partir d'avril 1922, la hausse du dollar reprend, coupée par des retours en arrière. En décembre 1922, il cote 13,75; en Décembre 1923 19,02.

La spéculation contre le franc.

A ce moment commence une campagne de spéculation contre le franc, qui avait son centre à Amsterdam. Elle atteint son point culminant le 10 Mars 1924, où le dollar atteint le cours de 28,10. Cette tentative fut rapidement arrêtée en quelques jours, par une contre-offensive de la Banque de France, avec le secours de crédits importants consentis par la Grande Bretagne et les Etats-Unis. A partir d'Avril 1924, le dollar était descendu sur la place de Paris un peu au-dessous de 15 francs.

Baisse du franc de 1924 à 1926.

Cet arrêt de la spéculation a été momentané; la spéculation à la baisse a bientôt repris et la prolongation de la mauvaise situation monétaire et financière de la France a provoqué une crise de confiance et mis en jeu le facteur psychologique du change. L'opinion perd l'illusion jusqu'alors à peu près générale dans le public que le franc pourra être ramené assez rapidement au pair. Les puissances étrangères se montrent de moins en moins disposées à renoncer à leurs crédits et exigent le paiement des dettes françaises. Les capitaux prennent peur. Le change monte d'abord à une allure assez lente (maximum du dollar en 1925, 26,75 en Décembre); puis de plus en plus rapide en 1926 avec l'aggravation de la situation politique et monétaire. La semaine du 16 au 23 juillet 1926 a été appelée "la semaine noire"; le dollar atteint le cours de 48,53, soit une hausse de 937 % sur le pair d'avant guerre.

Redressement et stabilisation du franc.

La situation a été brusquement modifiée avec la situation politique et le retour à la confiance. La hausse vertigineuse du change a été arrêtée, dès la fin de juillet 1926, et la valeur

du franc est progressivement remontée. La période d'instabilité des changes a été close, en fait, à partir des derniers mois de 1927, en droit par la loi du 25 juin 1928, qui a consacré une dépréciation considérable du franc, mais inférieure cependant à celle qui avait été un moment envisagée.

La politique
du change pen-
dant la guerre

Ces variations excessives du change et la tendance à une hausse de plus en plus considérable des devises étrangères ont provoqué des mesures spéciales, ont suscité, pendant la guerre, une politique du change, en France, comme aussi dans tous les pays atteints dans leur change par la guerre.

La question n'était pas seulement une question de prestige financier; il ne s'agissait pas seulement d'empêcher une hausse trop considérable de devises étrangères, pour maintenir à la monnaie nationale une valeur élevée. Cependant le point de vue du prestige financier n'était pas indifférent et la politique des changes, en restreignant la hausse, tendait à sauvegarder la confiance et à éviter l'affaiblissement de l'opinion publique.

Le problème
des moyens de
paiement à
l'étranger.

Mais le véritable problème était le suivant : trouver des moyens de change pour payer les importations. L'Etat achetait à l'étranger des quantités considérables de marchandises, pour les besoins des armées, pour la conduite de la guerre, et même, à certains moments, pour le ravitaillement de la population civile. Ces achats de plus en plus considérables, il fallait les payer, et les changes montaient précisément par suite des énormes paiements à faire à l'étranger. Il fallait coûte que coûte trouver des moyens de payer ces importations, sous peine de les voir s'arrêter et de ne plus pouvoir soutenir la guerre.

Double aspect
du problème.

Pour résoudre ce problème, les pouvoirs publics en France ont employé concurremment deux méthodes. Ils se sont efforcés de diminuer les paiements à faire, c'est-à-dire, de restreindre par toutes sortes de moyens les occasions de dettes envers l'étranger, et, d'autre part, de se procurer tous les moyens de paiement possibles.

Mesures ten-
dant à diminuer
l'endettement.

Pour diminuer les occasions de paiements à l'étranger, l'Etat a pris différentes mesures. La loi du 6 Mai 1916, sur laquelle nous ne reviendrons pas, a cherché à diminuer les importations étrangères par des prohibitions d'importations.

Prohibitions
d'importations

D'autre part, on a cherché à restreindre la consommation en vue de diminuer la masse des approvisionnements qu'il fallait faire venir du dehors.

Restrictions
à la consommation.

Des groupements privés ont pris l'initiative de prêcher des économies dans la consommation en montrant au public, dans des tracts et des brochures la nécessité de réduire les consommations de guerre, pour faciliter à l'Etat le règlement de ses achats au dehors et éviter la dépréciation du change.

Plus tard, au bout d'un certain nombre de mois de guerre, les pouvoirs publics sont entrés dans la voie de la restriction, non plus conseillée, mais imposée des consommations. Des cartes de pain, de sucre, de charbon, d'essence ont été établies : ces produits ne pouvaient être vendus que sur présentation des cartes, délivrées par les mairies, et qui ne donnaient droit, par personne, qu'à une quantité déterminée. Le gouvernement a institué aussi des jours sans viande, des jours sans lait pour diminuer la consommation nationale.

Une troisième série de mesures en vue de restreindre l'endettement envers l'étranger ont eu pour objet d'empêcher ou de restreindre l'exportation des capitaux (loi du 31 Mai 1916 et du 3 Avril 1918). La loi du 31 Mai 1916 s'est même efforcée de canaliser, vers les seuls emprunts de l'Etat français, toutes les ressources disponibles de l'épargne française. Elle a interdit, sauf autorisation spéciale du Ministre des Finances, toute émission sur le marché français de valeurs mobilières. Elle ne visait pas seulement les valeurs étrangères, mais même les valeurs françaises. Si à l'égard des émissions étrangères, c'était bien une mesure destinée à empêcher l'exportation des capitaux, la loi du 31 Mai 1916, en tant qu'elle interdisait l'émission de valeurs françaises, avait bien pour but de réserver aux seuls emprunts émis par l'Etat français, toutes les ressources disponibles de l'épargne française.

L'interdiction d'émission a été abrogée, pour les valeurs mobilières françaises, à partir du 1er Janvier 1921; mais elle subsiste encore pour les valeurs étrangères. Aucune émission de valeurs étrangères ne peut, encore à l'heure actuelle, avoir lieu en France, sans autorisation du ministre des Finances.

Interdiction
de l'exportation
des capitaux.

La loi du 3 Avril 1918 visait exclusivement l'exportation et l'importation des titres et valeurs mobilières. Elle prenait toute une série de mesures dont le but commun était d'empêcher, dans toute la mesure du possible, la sortie des capitaux. Elle interdisait à toute personne rési-

Opérations
prohibées.

dant en France - français ou étrangers - de constituer à l'étranger des avoirs, soit en titres, soit en espèces, de souscrire à l'étranger à toutes sortes d'émissions de valeurs; d'acheter à l'étranger soit des titres, soit des biens quelconques, toutes les fois que l'opération était de nature à entraîner le transfert des fonds hors de France.

Par exemple, une personne résidant en France se trouvait avoir antérieurement - ce qui était tout à fait licite avant la guerre - des fonds à l'étranger; elle avait le droit d'acheter avec ses fonds des valeurs mobilières ou des biens quelconques, puisque l'opération n'entraînait aucun transfert de fonds de France à l'étranger. Au contraire, toute personne résidant en France qui ne disposait antérieurement de fonds à l'étranger, n'avait pas le droit d'y acheter soit des valeurs mobilières, soit d'autres biens, parce que cela aurait entraîné un transfert de fonds hors de France.

Interdiction
d'expédier des
valeurs sans
remise en francs.

La loi du 3 Avril 1918 interdisait encore d'expédier des valeurs à l'étranger, à moins qu'elles ne fussent faites l'objet d'une remise en francs. Un français, ou une personne résidant en France pouvait expédier des titres à l'étranger, en vue de les y vendre et à la condition de rapatrier en France si les fonds provenant de la vente. Mais l'expédition de titres était interdite, et les fonds devaient rester à l'étranger, parce que l'opération se traduisait en une exportation de capitaux.

Nécessité d'une
autorisation.

Toutes les opérations qui viennent d'être énumérées n'étaient permises qu'à la condition d'obtenir une autorisation formelle du ministre des Finances. Un comité de contrôle de l'exportation des capitaux était institué au Ministère des Finances, pour instruire les demandes d'autorisation et veiller à l'application de la loi.

Le Comité de
Contrôle.

Suivant la loi commune aux administrations publiques, ce comité de contrôle s'est efforcé d'étendre de plus en plus ses fonctions et son importance et de veiller à l'application de la loi de plus en plus stricte en provoquant des applications de plus en plus extensives.

Le répertoire
de change.

Lorsqu'une opération en principe interdite, était autorisée par le ministre des Finances, après avis de la commission, elle ne pouvait être faite que par l'intermédiaire d'un établissement astreint à la tenue d'un répertoire des opérations de change.

Prorogation
de la loi du
3 Avril 1918.

Ces dispositions de la loi de 1918 étaient très compliquées par elles-mêmes et l'application pratique les a compliquées de plus en plus. Son application était prévue pour une durée de temps assez brève, mais des prorogations successives ont prolongé ces dispositions jusqu'à Décembre 1928. Cependant, dès le mois de Janvier 1928, le gouvernement a suspendu l'application de la loi de 1918. A l'heure actuelle et depuis le mois de Janvier 1928, l'exportation des capitaux est redevenue libre comme avant la guerre.

Ce qu'il subsiste des mesures de guerre.

Seule une disposition de cette loi subsiste : certaines personnes, et notamment les banques, sont encore tenues de tenir un répertoire de leurs opérations de change. Avec l'interdiction d'émission en France des valeurs étrangères sans l'autorisation du gouvernement (loi de 1916) c'est la seule mesure de la période de guerre qui soit encore en vigueur. Malgré toutes les restrictions imposées aux importations, l'Etat avait à payer à l'étranger des sommes de plus en plus considérables; il fallait à tout prix trouver des moyens de règlement. C'était l'objet d'un second groupe de mesures.

Mesures tendant à procurer à l'Etat des moyens de paiement.

L'Etat a d'abord utilisé une partie du stock d'or amassé avant la guerre par la Banque de France. Il s'en est servi d'abord directement pour les dettes contractées à l'étranger. Ce procédé simpliste offrait l'inconvénient de faire sortir de l'or d'une manière définitive sans espoir de le voir revenir en France.

Utilisation du stock d'or pour les paiements; pour des ouvertures de crédits.

Il était d'ailleurs bien insuffisant. A la fin de 1919, l'excédent des importations sur les exportations atteignait 21 milliards de francs. L'encaisse de la Banque de France ne dépassait pas 3.600 millions. Elle n'eut permis de payer qu'un peu plus du sixième de cet excédent et un des gages du billet de banque aurait disparu.

Très vite, on a substitué à ce procédé défectueux un procédé plus ingénieux. L'Etat s'est servi de l'or de la Banque de France pour gager des crédits que lui accordaient certaines banques étrangères. Notamment, des conventions passées entre la France et la Grande-Bretagne prévoyaient des remises d'or de la Banque de France à la Banque d'Angleterre, en échange desquelles la Banque d'Angleterre fournissait à la France des moyens de règlement.

Cette opération avait un double avantage sur les remises directes d'or en paiement.

L'or n'était pas aliéné d'une façon définitive, mais seulement donné en gage, et la Banque de France conservait l'espoir de le récupérer un jour. D'autre part, les crédits étaient supérieurs au montant des sommes d'or remises en garantie. L'opération permettait donc de régler avec la même quantité d'or des dettes beaucoup plus importantes qu'en remettant directement de l'or en paiement à l'étranger.

La cueillette
de l'or.

Ces opérations affaiblissaient le stock d'or. Pour le renforcer, une "campagne de l'or" a été menée dans l'opinion pour amener le public à apporter son or à la Banque de France, pour assurer à l'Etat les moyens de paiement indispensables à l'étranger. Cette campagne de l'or a été extrêmement fructueuse. Elle a fait rentrer environ 2 milliards d'or dans les caisses de la Banque de France.

Les prêts de
valeurs étran-
gères à l'Etat.

Pour se procurer des moyens de paiement, l'Etat a aussi utilisé le portefeuille de valeurs étrangères détenu par les capitalistes français. Avant la guerre, on évaluait ce portefeuille à 40 ou 50 milliards de francs (or). La hausse du change les incitait à vendre leurs valeurs étrangères : un accord entre la Banque de France et la Banque d'Angleterre a facilité ces négociations sur le marché de Londres. Puis, le gouvernement s'est servi des valeurs mobilières comme de l'or. Il a racheté certaines catégories de titres étrangers circulant en France, puis, il a demandé aux porteurs de valeurs étrangères, de les lui prêter, en les y incitant par un supplément d'intérêt ou de dividende et en se réservant la faculté de les vendre. Il utilisait les titres prêtés comme de l'or, comme gage d'ouverture de crédits consenties par des banques étrangères.

Les emprunts
à l'étranger.

Enfin, le gouvernement a contracté des emprunts à l'étranger, en demandant aux pays fournisseurs d'armements, de munitions, de denrées alimentaires, etc... eux-mêmes les sommes nécessaires pour les payer. La plus grosse portion de ces emprunts ont été passés en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis. Leurs formes ont été diversifiées le plus possible, pour obtenir des sommes de plus en plus élevées, dans des conditions devenues de plus en plus difficiles. Certains ont été des ouvertures de crédits accordées par les banques, d'autres ont été émis dans le public; d'autres ont été consenties directement par les Trésoreries étrangères. Ces emprunts ont été conclus tantôt directement par l'Etat Français, tantôt par la Banque de France, tantôt par des collectivités.

françaises. Par exemple, plusieurs grandes villes françaises : la ville de Paris, la ville de Bordeaux, quelques autres encore, ont émis des emprunts à l'étranger et se sont empressées d'en faire passer le produit à l'Etat français.

Ces différentes mesures, il est à peine besoin de le dire, n'ont pas été prises en vue d'un plan arrêté et concerté à l'avance. La France, comme tous les pays belligérants, a été constamment surprise et devancée par les événements, et n'avait pas prévu l'ampleur extraordinaire ni même la durée des opérations militaires.

Les mesures prises ont été des moyens de fortune, empiriques et plusieurs prêtent à la critique. Mais il serait bien vain de critiquer des dispositions mises sur pied pendant la guerre, avec beaucoup de difficultés, au milieu de circonstances très graves.

Cependant, il convient de s'arrêter à une mesure pour montrer combien elle était non seulement inutile, inefficace, mais dangereuse. C'est l'interdiction d'exporter les capitaux qui avait été prononcée dans tous les pays belligérants généralement même plus tôt qu'en France.

Certes, cette mesure a pu avoir une certaine efficacité, pendant la durée des opérations militaires. Mais une fois que les hostilités eurent pris fin, elle était devenue complètement inefficace, et entraînait pour le crédit public des dangers assez graves. Une expérience de dix années en a démontré à la fois l'inefficacité et les dangers.

L'interdiction d'exporter les capitaux s'est révélée impuissante à arrêter leur exportation. Nous avons cité les chiffres énormes en certaines années, atteints par l'exportation des capitaux français en dépit de la sévérité croissante apportée à l'exécution de la loi du 30 avril 1918. Toutes ces dispositions compliquées et rigoureuses ont sans doute pu arrêter les capitaux modestes et timides; elles n'ont jamais réussi à empêcher de sortir les capitaux importants, qui, grâce à des conseils ingénieux, ont passé à travers les mailles du filet.

A partir du moment où la confiance a disparu, les capitaux ont trouvé le moyen de s'enfuir.

Ces mesures n'étaient pas seulement inu-

Caractère empirique de ces mesures.

Critique de la prohibition de sortie des capitaux.

Elle était inefficace.

et dangereuse.

Elle entre-

tenait la défiance.
ce.

tiles, mais dangereuses, car, à partir du moment où la confiance commençait à diminuer, elles contribuaient à entretenir la défiance dans le public.

Elle entravait
l'industrie et
le commerce.

Elle présentait un second danger. Toutes les entreprises commerciales, industrielles, etc... qui ont des relations avec l'étranger, ont besoin d'avoir à leur disposition à l'étranger des provisions bancaires, parfois extrêmement importantes; elles sont obligées à certains moments, d'envoyer des fonds à l'étranger. Sans doute, le Comité de contrôle d'exportation des capitaux avait le pouvoir de faire lever l'interdiction et d'obtenir une autorisation toutes les fois que cela lui paraissait indispensable. Mais il fallait une demande, une instruction de la demande par le Comité, une décision ministérielle. C'étaient des formalités et des lenteurs, préjudiciables aux affaires qui ont besoin de célérité. Les entreprises en relation avec l'étranger ont trouvé plus simple, au lieu d'expédier des fonds à l'étranger, de ne pas faire revenir en France les produits des ventes. Cette pratique était extrêmement préjudiciable à la tenue du change français, privé des rapatriements de capitaux qui contribuaient auparavant à le maintenir en équilibre.

Elle empêchait
les rapatriements de capitaux.

La création
de filiales à
l'étranger par
les entreprises.

Pour mettre fin à cette pratique, la loi du 22 Mars 1924 a assimilé aux exportations de capitaux le fait de ne pas rapatrier les produits des ventes faites à l'étranger. Mais les intéressés ont imaginé toutes sortes de moyens pour éluder cette disposition. Notamment, au lieu d'avoir à l'étranger de simples représentants ou agents, ils ont constitué des filiales indépendantes. La maison mère, en France, vendait à la filiale pour un prix fictif, très au-dessous du prix réel, les marchandises destinées à l'exportation. La filiale ne rapatriait que les sommes correspondantes à ce prix fictif, puis elle revendait les marchandises à l'étranger et inscrivait dans ses livres les prix de vente effectifs. Le rapatriement des prix de vente était ainsi à peu près complètement évité.

Elle empêchait
la rentrée des
capitaux nationaux ou étrangers.

L'interdiction d'exporter les capitaux avait encore un autre danger : jusqu'en 1926, les alternatives de confiance et de méfiance se sont succédées; dans certaines périodes, le public exportait les capitaux; dans d'autres, il était porté à les rapatrier. La loi sur l'exportation des capitaux entravait ces rapatriements : les capitalistes hésitaient à faire rentrer leurs capitaux, comme dans une souricière, sachant bien qu'ils ne

pourraient les faire ensuite sortir qu'au prix de formalités compliquées et quelque peu aléatoires.

L'interdiction d'exporter les capitaux qui entravait ainsi les rapatriements, faisait aussi obstacle à l'importation des capitaux étrangers. La loi du 3 avril 1918 ne s'appliquait, il est vrai, qu'aux personnes résidant en France. Une personne résidant à Londres, ou à New-York, qui exportait des capitaux en France, pouvait les rapatrier dans son pays d'origine. Mais elle pouvait craindre qu'il n'en soit pas toujours ainsi, et de voir ses capitaux engagés à leur tour dans la souricière.

Toutes les mesures prises contre l'exportation des capitaux, inefficaces et dangereuses, ne pouvaient apporter d'avantages à l'économie nationale.

Bibliographie
sur les changes.

Sur ces matières du change international, on pourra consulter : Arnauné : La monnaie, le crédit et le change, 7ème Ed. 1926. - Reboud : Essai sur les changes étrangers, 1900. Cet ouvrage déjà un peu ancien, n'est pas au courant des dernières expériences, mais il pose d'une façon précise et claire les principes permanents qui dominent le change international, et il reste très utile à consulter. - Decamps : les changes étrangers, 1922. - Wogaro : la monnaie et les phénomènes monétaires contemporains, 1924. - Aftalion : Monnaie, prix et change, 1927.

DEUXIEME PARTIE

LA REPARTITION DES BIENS .

Jusqu'à présent, nous avons étudié l'activité économique des hommes dans la production et la circulation des biens, c'est-à-dire sous l'aspect de l'effort que les hommes doivent déployer pour produire et pour faire circuler les biens matériels.

Le caractère collectif de la production et de la circulation soulèvent les problèmes de répartition.

Considérons maintenant les phénomènes économiques sous un autre aspect, celui des résultats obtenus. Si les hommes peinent, travaillent, font des efforts incessants, c'est pour obtenir une portion de plus en plus grande des biens. Les biens ne sont produits que pour être répartis entre les hommes qui les consommeront. Les problèmes de la répartition naissent du ca-

ractère collectif de la production et de la circulation des biens. Ce sont là éminemment des phénomènes collectifs, de masses, et non des phénomènes de l'activité individuelle et isolée des hommes. Ils supposent, dans les conditions de l'activité économique moderne, que les hommes groupent et associent leurs efforts..

Dans la masse des produits fabriqués par le travail de l'homme, il n'en est pas un seul, si simple qu'il paraisse, qui ne soit la combinaison du travail d'une quantité d'hommes. Aucun homme ne peut dire avec certitude : tel objet, c'est moi tout seul qui l'ai produit. Il n'est pas possible de discerner dans le produit la part de chacun et, par conséquent, de répartir les produits en laissant à chacun ce qu'il a produit. Il faut donc instituer des procédés de partage qui déterminent dans le produit global, la part que chacun pourra légitimement s'attribuer. La masse des biens à répartir se compose des biens existants à un moment donné. Elle n'est d'ailleurs pas immuable, mais varie avec l'intensité de la production et de la consommation. Les biens existants à un moment donné, à répartir, peuvent être classés en deux catégories. Les uns ont une durée assez longue, quelquefois presque indéfinie, ils peuvent constituer ce qu'on est convenu d'appeler le capital. Ce sont, par exemple, les biens fonciers, les terres, les maisons, les outillages industriels.

Distinction
des biens à
partager.
Les capitaux.

Les biens
éphémères.

D'autres ont une durée beaucoup plus éphémère; ils sont consommés aussitôt ou presque aussitôt que produits. Ce sont, par exemple, les denrées alimentaires, les vêtements. Ce n'est pas une masse à peu près immobile, mais ils se renouvellent incessamment par un courant continu.

Deux phénomènes
donnent à
la répartition
son aspect
actuel.

La répartition se présente ainsi sous un double aspect. Certains biens constituent la masse à peu près immobile; d'autres constituent un courant continu, sans cesse renouvelé.

La répartition est conditionnée par un petit nombre de phénomènes économiques caractéristiques. Deux principaux phénomènes économiques donnent, à l'époque actuelle, à la répartition son aspect propre, et condamnent en quelque sorte tous les phénomènes de la répartition. Ce sont : la prédominance de la propriété individuelle et la prédominance du régime d'organisation économique appelé le régime de l'entreprise.

La prédominance
de la propriété
individuelle.

Le régime de la propriété individuelle est prédominant dans notre organisation économique sans doute tous les biens ne sont pas l'objet

de propriété privée; certains biens assez importants appartiennent à des collectivités publiques. Néanmoins, la plupart des biens qui servent à produire d'autres biens sont propriété privée.

Cette prédominance du régime de la propriété privée, individuelle, donne aux phénomènes de répartition un aspect tout différent de celui qu'ils auraient sous d'autres régimes de propriété. On rencontre dans le passé, de très longues périodes où a dominé, sous différentes formes, la propriété collective : propriété du village, - propriété de la tribu, propriété familiale. Si nous prenons comme exemple la propriété familiale, il est bien évident que, sous ce régime, les problèmes de répartition se présentent tout autrement que sous le régime de la propriété individuelle. Les biens produits par l'effort commun des membres de la famille, sont répartis entre eux par le chef de la famille, non pas, d'ailleurs d'une façon arbitraire, à sa fantaisie, mais selon des règles fixées par la coutume; par la tradition.

Si jamais venait à s'installer dans la société moderne un régime de propriété collective, au profit de l'Etat, ou d'autres collectivités, la répartition serait bien différente de ce qu'elle est à l'heure actuelle. Par exemple, si le rêve communiste imaginé par Cabet dans son Icarie venait à se réaliser, si toute propriété individuelle était abolie, les biens seraient répartis entre tous les membres de la communauté par la loi; aucun objet ne serait soumis à une appropriation individuelle.

La répartition serait aussi tout autre, si venait jamais à se réaliser la forme de société sous laquelle, au XIXe siècle, on a imaginé la réalisation de la doctrine marxiste. Après la publication des ouvrages de Karl Marx, des auteurs, qui n'étaient pas ses disciples, ni même des socialistes, ont essayé de construire, par la pensée, l'état de choses qui résulterait de la réalisation des doctrines de Marx. Notamment, d'après un auteur allemand, Scheffler, dans cette hypothèse, les capitaux, c'est-à-dire les biens de production, cessent d'être objets de propriété privée; ils ne peuvent plus être compris dans la répartition entre les individus. Mais, observe Scheffler, le marxisme n'implique pas du tout la suppression de la propriété individuelle sur les biens de consommation. La répartition pourrait continuer à se faire entre les individus à titre de propriété individuelle, sur tous les objets qui ne sont que

La répartition sous la propriété familiale.

Sous le régime communiste.

Sous le régime marxiste.

Le régime soviétique n'est pas communiste. C'est un capitalisme d'Etat.

biens de consommation et non des capitaux.

On pourrait croire que l'avènement en Russie du régime qualifié de communisme nous éclaire sur ce que serait la répartition en régime communiste. Il n'en est rien, parce que, à l'heure actuelle, ce n'est pas le régime communiste proprement dit qui fonctionne, en Russie, mais une sorte de capitalisme d'Etat, un capitalisme étroitement surveillé et contrôlé par l'Etat. En Russie, à l'heure actuelle, la propriété privée existe, et même l'héritage et les droits de succession; il y a des banques, des maisons de commerce privées. Si les choses sont extrêmement différentes de ce qu'elles sont dans les autres Etats en raison de l'emprise de l'Etat, elles n'en diffèrent pas par leur essence même, puisque les catégories économiques qui fonctionnent dans les autres Etats fonctionnent en Russie, bien que dans des conditions différentes.

On ne peut donc tirer de l'expérience actuelle de la Russie aucune lumière sur la répartition dans un régime vraiment communiste.

Voilà donc un premier fait qui influe beaucoup sur les problèmes de la répartition : c'est la prédominance de la propriété individuelle.

L'action d'un second fait sur la répartition n'est pas moindre. C'est le fait que la production est organisée, non pas d'une façon exclusive; mais d'une façon prépondérante, sous le régime de l'entreprise. La prédominance de ce régime a pour effet de compliquer énormément les problèmes de la répartition des biens.

Prenons maintenant l'hypothèse où la production serait tout entière assurée par des producteurs autonomes. Le producteur autonome, nous l'avons vu, en première année, est l'individu qui travaille de ses mains est propriétaire de tout le capital, peu important d'ailleurs, nécessaire à son exploitation, et qui n'occupe pas de salariés. Il réalise dans sa personne, l'union complète du capital et du travail. Ce type est représenté par le petit paysan propriétaire et l'artisan dans les villes.

Si toute la production était aux mains de producteurs autonomes, le problème de la répartition serait très simple. Il ne comporterait pas la détermination de l'intérêt du capital, puisque tous les capitaux nécessaires à la production seraient par hypothèse, possédés par les producteurs autonomes, ni la détermination des salaires

puisque le propriétaire autonome fournit son propre travail et n'emploie pas de salariés.

Dans notre hypothèse, le problème de la répartition consisterait seulement à rechercher les lois économiques du profit, c'est-à-dire qui déterminent la marge entre le prix de revient du producteur autonome et son prix de vente. Le producteur autonome achète des matières premières et il apporte sur le marché les produits qu'il a fabriqués. Il faut pour qu'il puisse assurer son existence, que son exploitation lui laisse un certain profit, c'est-à-dire que le prix de vente de ses produits soit supérieur au prix de revient. Le problème de la répartition dans notre hypothèse est exclusivement un problème de détermination du profit.

Mais, dans la réalité économique moderne, c'est le régime de l'entreprise qui prédomine. Or l'entrepreneur est un personnage plus complexe que le producteur autonome. En général, il ne possède pas la totalité du capital nécessaire à l'exploitation. Il se le procure en partie ou en totalité par l'emprunt; ou bien des capitaux s'associent et à côté de l'entreprise individuelle, des entreprises se constituent sous forme de sociétés. D'autre part, l'entreprise emploie des salariés, des travailleurs rémunérés par un salaire d'après la quantité et la qualité du travail qu'ils fournissent. Le régime de l'entreprise fait ainsi apparaître des données nouvelles dans le problème de la répartition.

L'entrepreneur a besoin des capitaux d'autrui : comment ces capitaux sont-ils rémunérés ? C'est par un intérêt. Il faut rechercher les lois économiques qui gouvernent l'intérêt du capital et en déterminent le niveau.

D'autre part, l'entrepreneur engage des ouvriers, auxquels il promet un salaire : suivant quelles lois économiques ce salaire est-il déterminé ?

On peut concevoir en théorie deux méthodes pour résoudre le problème de la répartition, pour faire le partage des produits entre les hommes.

Il peut être résolu, d'abord, par voie d'autorité, par le commandement d'un pouvoir supérieur chargé de déterminer souverainement la part de chacun. Cette méthode peut trouver son application dans les formes de sociétés simples et primitives, quand les hommes sont réunis en groupe restreint, par exemple entre les membres de la famille, de la tribu, du village. Nous avons vu

dans les sociétés organisées sur la base de la famille, le chef de la famille assigner à chacun des membres, par voie d'autorité, mais en suivant les règles de la coutume, à la fois la tâche qu'il aura à accomplir, et la part de biens dont il pourra disposer.

Une autre méthode de répartition est appliquée dans toutes les sociétés modernes : la part de chacun est fixée, non plus par voie d'autorité, mais par la voie du contrat, c'est-à-dire par des accords de volonté entre les individus ou les groupes.

L'intérêt du capital est déterminé par des contrats qui portent des noms variés : contrat de prêt pour l'intérêt des capitaux mobiliers; contrat de loyer ou de fermage, pour l'intérêt des capitaux immobiliers; quelle que soit la terminologie indiquée c'est un contrat, un accord des volontés, qui détermine la part que touchera le capitaliste qui met son capital à la disposition d'une autre personne.

Il en est de même pour le revenu du travail. Lorsqu'un travailleur s'engage au service d'autrui il passe avec l'entrepreneur un contrat appelé contrat de travail, qui fixe, en même temps que la nature du travail que le salarié devra accomplir, la rémunération, le salaire qu'il touchera.

Dans notre organisation économique, il y a cependant, semble-t-il, une catégorie de revenus qui n'est pas déterminée par contrat entre deux personnes : c'est le profit du producteur autonome ou de l'entrepreneur. Pour le producteur autonome, le profit est la différence entre le prix d'achat des matières premières et le prix de vente des denrées agricoles ou des produits industriels qu'il a fabriqués.

Quant à l'entrepreneur, son prix de revient est plus complexe. Il comprend le prix d'achat des matières premières, l'intérêt des capitaux empruntés; les salaires payés aux ouvriers. Le profit est la marge bénéficiaire, la différence entre le total des prix de revient et des prix de vente. Le profit n'est pas fixé directement par un contrat. Néanmoins, il entre dans le cadre juridique du contrat de l'accord des volontés. Les éléments du prix de revient de l'entrepreneur sont, en effet, des intérêts de capitaux fixés par contrat, il a des achats de matières premières ou d'outillage, dont le prix est fixé par contrat, des salaires, fixés par des contrats de travail.

L'ensemble de son prix de revient a donc pour base le contrat, l'accord de volonté.

Il en est de même pour les prix de vente des marchandises que l'entrepreneur apporte sur le marché, ou des services, par exemple des services de transport de voyageurs ou de marchandises : ils sont déterminés par une série de contrats

Ainsi, dépenses et recettes de l'entreprise, prix de revient et prix de vente résultent d'une série d'accords de volontés; le contrat est, en définitive, l'élément fondamental du profit qui est l'excédent du prix de vente sur le prix de revient.

Salaires, intérêt, profit, dans l'organisation économique moderne, tout le système de la répartition entre les divers facteurs de la production rentrent bien dans le cadre juridique de la convention. C'est là le caractère fondamental du problème de la répartition dans l'économie moderne.

Nous diviserons l'étude du problème de la répartition en quatre chapitres :

- Chapitre 1er : Les revenus du travail
- Chapitre 2 : Les revenus du capital
- Chapitre 3 : Le profit
- Chapitre 4 : Richesse nationale et richesse privée : la répartition des fortunes privées en capitaux et en revenus.

Chapitre Ier.

LES REVENUS DU TRAVAIL.

Le revenu du travail peut revêtir deux modalités qui correspondent à des situations économiques différentes

Sous une première forme, le revenu du travail peut être inclus dans le profit du producteur autonome ou de l'entrepreneur. Le producteur autonome travaille de ses mains; l'entrepreneur qui en général, ne travaille pas de ses mains, organise et coordonne la production. Une partie du profit représente la rémunération du travail du producteur autonome ou de l'entrepreneur.

Cette modalité de rémunération du travail sera étudiée dans le chapitre consacré au profit. Mais nous n'examinerons ici que la seconde modalité qui représente la rémunération du

travail du plus grand nombre des hommes, dans l'organisation économique actuelle. La grande majorité des hommes ne vendent pas, comme le producteur autonome et l'entrepreneur, le produit de l'exploitation qui leur appartient. Ils travaillent au service d'autres hommes, par exemple, comme salariés d'une entreprise; ils fournissent une certaine quantité et une certaine qualité de travail; moyennant une rémunération fixée par un contrat. Autrement dit, ils vendent leur travail à autrui.

Parmi les individus qui vendent leur travail à autrui, il faut faire une nouvelle distinction. Les uns le vendent non pas à telle personne déterminée, toujours la même, mais au public, aux consommateurs. C'est le cas du médecin, de l'avocat, de l'officier ministériel.

D'autres vendent leur travail aux pouvoirs publics; c'est le cas des fonctionnaires et agents de l'Etat.

Enfin une troisième catégorie, de beaucoup la plus nombreuse, vendent leur travail à une entreprise privée. C'est le cas de tous les ouvriers de l'industrie, de tous les employés de commerce, de tous les employés des services de transport.

Le prix du travail ainsi vendu porte diverses appellations dans le langage juridique ou dans le langage courant : honoraires, commissions, traitements, appointements, gages, salaires. Cette variété de dénomination correspond à une diversité de conditions sociales et à des différences dans le quantum de la rémunération.

Mais quelle que soit l'appellation employée et la situation sociale, l'opération économique est toujours exactement la même, que l'on soit avocat fonctionnaire, ouvrier ou employé. Dans tous ces cas, un individu fournit son travail à une autre personne moyennant une rémunération convenue.

On peut englober toutes ces appellations sous un terme générique et appeler salaire toute rémunération fixée par contrat du travail vendu à autrui.

En vertu de quelles lois économiques le salaire est-il déterminé ? Il ne suffit pas de se poser ainsi la question d'une façon abstraite en raisonnant comme s'il y avait un travail en général, abstrait toujours le même, indépendamment de la situation économique ou sociale du salarié. Dans la réalité, les choses ne se passent pas aussi simplement. Ce qui se vend pour un certain prix, salaire, ce n'est pas du travail en général, travail abstrait, mais un travail d'une certaine

catégorie, d'une certaine nature et d'une certaine qualité : c'est du travail de terrassier, du travail de mécanicien, d'ingénieur, d'avocat, de médecin, de fonctionnaire, etc... et le taux de la rémunération, le salaire peut être très différent selon les catégories de travail dont il s'agit.

Cependant, il est indispensable d'envisager d'abord comme première approximation le travail en général, et de rechercher les faits économiques les plus généraux qui déterminent le taux de la rémunération du travail en général.

C'est la méthode appliquée pour la détermination des prix des marchandises. Pour poser la théorie des prix, on a commencé par raisonner comme s'il y avait une marchandise en général abstraite, alors qu'en réalité, il existe une immense variété de marchandises fort différentes les unes des autres. De même, il est nécessaire de connaître les influences les plus générales qui déterminent le taux de rémunération du travail en général avant de pénétrer davantage dans la réalité concrète et de chercher l'explication des différences de rémunération entre les diverses catégories de travail.

Le travail
manuel.

Le travail manuel est le travail fourni par la très grande majorité des hommes. Aussi, la plupart des économistes pour déterminer les lois du salaire, envisagent-ils presque toujours l'hypothèse du travail manuel, du travail de l'ouvrier. Cette conception est trop étroite et imparfaite; elle ne tient pas compte de la diversité dans la nature du travail et du salaire. Pour présenter une théorie du salaire absolument exacte, il faut faire rentrer toutes les catégories du travail.

Il convient de bien préciser l'objet des théories relatives à la détermination du salaire, pour éviter des méprises fréquentes aux examens, chercher les lois qui gouvernent le salaire et le travail; ce n'est pas comme les étudiants le répondent souvent déterminer le juste salaire, le salaire convenable, légitime, que l'entrepreneur devrait payer à ses ouvriers. Ce point de vue, d'ailleurs extrêmement intéressant n'est pas un point de vue économique, mais comme la question du juste prix de vente des marchandises, ou celle de l'intérêt légitime du capital. Au moyen-âge, c'est sur ce terrain moral que les canonistes qui étaient, par essence, des moralistes, envisageaient la question du prix des salaires, de l'intérêt : ils étudiaient ce qu'il

fallait entendre par juste salaire, par juste prix et par juste profit.

L'économiste ne se place pas au point de vue de ce que devrait être le salaire, mais de ce qu'il est. Il recherche, sans considération de morale, les lois économiques, les faits économiques qui déterminent le taux du salaire et font que, à tel moment, il se fixe à un certain taux plutôt qu'à un autre taux. Nous examinerons d'abord un certain nombre de théories qui n'ont plus, à l'heure actuelle, qu'un intérêt rétrospectif au point de vue de l'histoire des doctrines économiques, et qui, après avoir correspondu à un certain état de la science économique sont aujourd'hui complètement abandonnées.

La doctrine la plus ancienne en date est la théorie du coût de production du travail, ou théorie du salaire naturel, ou théorie du salaire nécessaire.

On peut la formuler dans les termes suivants : le salaire se fixe au niveau nécessaire et suffisant pour assurer l'entretien des forces du travailleur et des membres de sa famille, c'est-à-dire pour assurer son existence et élever ses enfants jusqu'au moment où ils seront en mesure de produire leur travail sur le marché.

Cette théorie qui détermine le salaire par les frais d'entretien de la force du travailleur a été, au XVIII^e siècle, la théorie tout à fait générale considérée comme une vérité naturelle, sans qu'il parût à peine nécessaire de la justifier. Dans ses réflexions sur la formation et les variations des richesses, Turgot écrit très nettement "le salaire de l'ouvrier se borne à ce qui lui est nécessaire pour sa subsistance". Il se contente d'ajouter à titre d'explication : "c'est que la concurrence que les travailleurs se font entre-eux pour obtenir un emploi disponible les force à abaisser le prix de leur travail jusqu'à cette limite où le salaire ne fait plus que représenter ce qui est nécessaire pour la subsistance des travailleurs".

Quesnay, le chef de l'école physiocratique dans ses Problèmes économiques, expose la même idée, sans même la justifier comme un axiome absolument certain.

Adam Smith exprime la même théorie, mais en la combinant avec une autre idée qui rejoint la théorie dite du fond des salaires.

Ricardo précise davantage la théorie avec la logique du salaire naturel et nécessaire.

Il rattache avec raison la théorie du salaire à la théorie générale des prix. Voici comment il présente la théorie du salaire. Il faut, dit-il, distinguer pour le travail de l'homme comme pour les marchandises matérielles, deux sortes de prix : le prix naturel ou normal; le prix du marché ou le prix courant. Pour le travail, le prix naturel, normal, est celui qui fournit au salarié les moyens de subsister lui et sa famille, c'est-à-dire de quoi entretenir sa force de travail et de quoi la remplacer par d'autres, lorsqu'il ne sera plus en mesure de travailler.

Quant au salaire du marché, au salaire courant, il oscille autour du salaire naturel, tantôt un peu au-dessus du salaire naturel, tantôt un peu au-dessous; mais ces variations ne peuvent être ni de très longue durée, ni d'une très grande amplitude. En effet, explique Ricardo, si le salaire du marché venait à baisser notablement et durablement au dessous du niveau du salaire naturel, les forces du travail ne seraient plus suffisamment entretenues, et la masse des salariés dépérirait. La marchandise travail devenant moins abondante, son prix, le salaire remonterait par le jeu de la théorie générale des prix.

A l'inverse, si le salaire du marché, le salaire courant, dépasse pendant un certain temps le taux du salaire naturel, dit Ricardo, la natalité s'accroît. C'est ici l'application de la théorie de Malthus sur la population; la population suit exactement dans son accroissement les mouvements des subsistances, et si les subsistances s'accroissent, les hommes peuvent vivre plus largement et la natalité s'accroît.

Ricardo en tire cette conséquence que l'accroissement de la natalité crée des forces de travail nouvelles qui, au bout d'un certain temps, s'offrent sur le marché. L'offre plus abondante de travail en fait baisser le prix; le salaire courant tend à revenir au niveau du salaire naturel.

Cette théorie de Ricardo pendant longtemps n'a pas dépassé le cercle un peu étroit des économistes. En 1865, un socialiste allemand, Lassalle s'en est emparé comme d'une arme en faveur du socialisme et l'a vulgarisée en lui donnant le nom de loi d'airain pour frapper par son pessimisme les masses populaires. Dans un opuscule intitulé Lettre ouverte en réponse au comité

central d'organisation d'un congrès général des ouvriers allemands, parue en 1863, Lassalle s'empare de la thèse du salaire naturel et écrit : "La loi du salaire naturel, telle que la formulent les économistes eux-mêmes, c'est une loi d'airain, sous laquelle doit se courber la classe ouvrière".

Sous ce nom de loi d'airain, cette théorie a été pendant longtemps un instrument extrêmement courant de la propagande socialiste.

Cette théorie n'est plus maintenant soutenue par personne, et ne présente plus qu'un intérêt historique.

En admettant qu'elle fut exacte dans une certaine mesure, elle conduirait à dire que le salaire de tous les ouvriers, à un moment donné, est égal au minimum nécessaire pour leur entretien et celui de leur famille. Or, les salaires ne sont pas uniformes pour tous les travailleurs manuels : le salaire d'un manoeuvre n'est pas le même que celui d'un mécanicien et celui d'un mécanicien est différent de celui d'un ouvrier d'art.

Cette théorie n'explique que le niveau le plus bas des salaires et non le niveau des salaires qui dépassent ce minimum.

D'autre part, parler du minimum nécessaire pour l'entretien des forces du travailleur c'est employer un terme si peu précis que selon les auteurs il prend des significations différentes.

Au XVIII^e siècle, surtout, on l'entendait dans un sens purement physiologique, le minimum de subsistances, à défaut duquel un homme ne peut pas continuer à vivre. Pour d'autres auteurs, le minimum nécessaire à l'entretien du travailleur, c'est-à-dire le salaire minimum qu'il faut au travailleur pour vivre selon un certain niveau de vie de confort, de bien-être, en harmonie avec le niveau général des richesses dans la société

On trouve même parfois l'expression employée successivement dans les deux sens par un même auteur, par exemple par Turgot, dans l'opuscule cité plus haut. Dans l'état actuel de civilisation des peuples de l'Europe Occidentale et de l'Amérique, c'est le minimum social qu'il faut seul retenir.

Mais ce minimum social n'est pas une notion rigoureusement immuable, mais, au contraire, infiniment extensible. Il varie avec le niveau de la richesse générale du peuple considéré, avec les habitudes prises par les travailleurs et même

La théorie du salaire naturel n'explique pas les inégalités des salaires?

Le minimum peut être entendu comme minimum psychologique.

comme minimum social

Le minimum social n'est pas une notion immuable.

suivant les catégories de travailleurs. A l'heure actuelle, les salariés américains considèrent incontestablement comme indispensable un niveau de salaire très supérieur au minimum social des travailleurs européens puisqu'aux Etats-Unis, les salaires sont 4 ou 5 fois supérieurs aux salaires français.

Le salaire
agit sur le
minimum social

Il est d'ailleurs plus exact de renverser la formule et de dire que c'est le salaire qui détermine le minimum social d'existence. Chaque catégorie de salariés se forme une certaine conception du confort et du bien-être, qui est déterminé par son salaire, si bien que, si le salaire vient à baisser par suite de circonstances contre lesquelles on ne peut rien, le minimum social change aussi. Par exemple, en Allemagne, après la guerre, la dépréciation monétaire a déterminé un fléchissement du salaire réel, et le niveau d'existence des travailleurs allemands a sensiblement baissé. Ce n'était pas les habitudes prises par eux qui déterminaient les salaires, mais au contraire leur salaire qui déterminait leur niveau de vie.

Théorie de
Ricardo fondée
sur la loi de
Malthus con-
tredite par les
faits tombe
avec elle.

La théorie du salaire naturel appelle encore une autre observation encore: si l'on attache même au sens le plus étroit de l'expression au minimum purement physiologique la théorie formulée par Ricardo dépend étroitement de la loi de Malthus sur la population. Si le salaire du marché dépasse le salaire naturel ou nécessaire, la natalité s'accroît; de nouvelles forces de travail sont offertes sur le marché, le salaire baisse et est ramené au niveau du salaire naturel.

On peut-en
tenir de la
théorie du sa-
laire naturel.

Mais la théorie de Malthus sur la population est contredite par les faits, avec elle tombe la théorie du salaire naturel qui en était le corollaire.

Le salaire doit
atteindre le mi-
nimum psycholo-
gique.

La théorie du coût de production du salaire ou du salaire naturel est aujourd'hui abandonnée. Cependant on peut en retenir quelques observations.

1^o - C'est une vérité d'évidence, qui est à la base de la théorie à savoir que le salaire doit atteindre le minimum physiologique nécessaire à la subsistance de l'individu, s'il venait à baisser de façon durable au dessous de ce minimum l'ensemble des travailleurs dépérirait et, l'offre de travail se raréfiant, son prix s'élèverait.

Mais cette observation exacte a perdu tout intérêt chez les peuples parvenus à un certain degré de civilisation, parce que le salaire y dépasse sensiblement le minimum physiologique.

2^o - Si l'on s'attache à la notion du minimum social d'existence, on peut dire que ce n'est pas le minimum social qui détermine le salaire, mais plutôt le

Influence du minimum social sur les discussions relatives aux salaires.

salaires qui détermine le minimum social d'existence d'ailleurs extrêmement variable selon les époques et les pays. Cependant une fois le minimum social atteint dans tel pays, pour telle catégorie de la classe ouvrière, elle cherche énergiquement à le maintenir dans tous les débats avec les entrepreneurs ce minimum représente pour ces salariés un certain degré de bien-être de confort et de liberté, auxquels ils sont habitués.

C'est pourquoi, dans les périodes de dépréciation de l'unité monétaire, ils demandent des augmentations de salaires, afin de maintenir à un niveau constant leur minimum d'existence.

3° - Il y a des différences appréciables dans les salaires suivant les professions, il entre notamment en ligne de compte la longueur de l'apprentissage. Lorsqu'une carrière exige des études longues et coûteuses avant que le candidat soit en mesure d'y gagner sa vie, dans la rémunération doit naturellement rentrer la compensation des sacrifices qu'il a fallu faire pour aborder cette profession. La théorie du coût de production du salaire trouve ici une certaine application.

De même, il y a des différences de salaire selon les lieux. Les salaires ne sont pas les mêmes à Paris et dans une petite localité éloignée de faible population. Ces différences selon les lieux s'expliquent aussi entre autres causes par la différence entre le coût de la vie entre un lieu et un autre. Plus le coût de la vie est élevé dans une localité, plus les salaires y sont hauts.

Enfin dernière remarque : on observe une différence assez générale entre la moyenne des salaires masculins et celle des salaires féminins. Les salaires féminins sont ordinairement à un niveau inférieur. Parmi les causes multiples de cette différence, il en est une qu'on ne peut rattacher à la théorie du coût de production du travail : assez souvent, la femme est plus économe que l'homme et trouve le moyen de vivre avec des ressources moindres.

Voilà dans quelle mesure la théorie du coût de production contient des éléments utiles à retenir.

§ 2 - THÉORIE DU FONDS DES SALAIRES.

Comme la théorie précédente, la théorie du fonds des salaires présente plus d'un intérêt au point de vue de l'histoire des doctrines économiques, elle a été exposée d'abord sans être développée ni précisée par Adam Smith et Ricardo, qui a donné une explication saisissante de la théorie du coût de production du salaire et fait aussi quelques allusions,

Influence du coût de production sur les salaires.

Différence des salaires suivant les lieux?

Salaires masculins et salaires féminins.

dans quelques passages, à la théorie du fonds des salaires.

Stuart Mill et le fonds des salaires.

Mais c'est surtout Stuart Mill qui l'a formulée et lui a donné son nom.

Cette théorie a pour point de départ l'assimilation du travail à une marchandise, comme pour les autres marchandises, la rémunération du travail sur le marché varie d'après l'offre et la demande du travail.

L'offre du travail se mesure par le fonds des salaires, c'est-à-dire le capital affecté leur paiement

Partant de cela Stuart Mill a cherché à préciser ce qu'il faut entendre par offre et demande du travail. L'offre du travail, dans un pays, c'est en somme, dit-il, la masse de la population ouvrière. Comme la précédente, cette théorie envisage uniquement le travail matériel fourni par la classe ouvrière. Quant à la demande du travail, elle suppose chez les personnes qui engagent les salariés la disposition d'un certain capital pour les rémunérer, elle peut s'exprimer numériquement dans le montant total de ces capitaux. Il ne s'agit pas ici de l'ensemble du capital national, existant à un moment donné dans un pays. Stuart Mill estime qu'une partie du capital national, du capital global des entreprises industrielles, commerciales ou agricoles, est spécialement affecté au paiement des salaires. C'est ce que Stuart Mill appelle le fonds des salaires.

Le salaire est le quotient de la division du fonds des salaires par le nombre des ouvriers.

Connaissant le montant de la demande et celui de l'offre du travail, il est facile, dit Stuart Mill, de déterminer le salaire moyen. Il suffit tout simplement de diviser l'offre par la demande, c'est-à-dire de diviser le fonds des salaires, la partie du capital national affectée au paiement des salaires, par l'ensemble de la population ouvrière à la recherche d'emplois salariés.

Quelles causes peuvent lever le niveau des salaires.

Stuart Mill dégage de sa théorie une autre conséquence, le salaire moyen se déterminant ainsi mathématiquement, il ne peut s'élever que de deux façons, si le fonds des salaires augmente, c'est-à-dire si la masse à partager en salaire devient plus considérable ou bien, au contraire, si le nombre des parties prenantes diminue, c'est-à-dire si la population globale des salariés diminue. Il est, dit Stuart Mill, inutile de chercher autre chose, la hausse du salaire moyen ne peut résulter que de l'un ou l'autre de ces deux faits.

La théorie est abandonnée.

Cette théorie, après avoir connu une période de célébrité, est aujourd'hui complètement abandonnée, et n'a plus qu'un intérêt purement historique. On peut lui adresser le reproche d'être imprécise, incons-

Les salaires ne sont pas payés sur une partie imprécise du capital mais sur les résultats mouvants de l'entreprise.

La théorie du fonds des salaires résout la question par la question.

Le niveau des salaires s'élève avec l'abondance des capitaux.

Formes diverses de la théorie de la productivité du travail.

tante. Qu'est-ce que ce prétendu fonds des salaires cette partie du capital national qui serait affecté spécialement au paiement des salaires. Il a été toujours impossible de le déterminer. Si l'on envisage une entreprise prise isolément on ne peut individualiser dans l'ensemble du capital engagé une portion que l'entrepreneur réserve au paiement des salaires. Ce n'est pas sur une partie de son capital que l'entrepreneur paie les salaires mais sur ses recettes, car les recettes dépendent du résultat de l'entreprise et se renouvellent constamment, elles n'ont pas l'immobilité du prétendu fonds des salaires.

Si l'on passe de l'entreprise isolée à l'ensemble de l'activité économique nationale, il est encore plus impossible de se représenter quelle serait la portion du capital national affectée au paiement des salaires. Une nation envisagée dans l'ordre économique, est un ensemble d'activités sans cesse en mouvement, qui produisent incessamment de la richesse. C'est cette richesse sans cesse mouvante que la répartition attribue, dans des proportions variables, entre les parties prenantes, l'entrepreneur, le capitaliste, le salarié et l'État.

La question est précisément de savoir, dans l'ensemble des richesses incessamment produites quelle sera la part des divers participants, par exemple, prétendre qu'il existe un fonds des salaires, c'est-à-dire une partie du capital national affectée à l'avance au paiement des salaires, c'est donc résoudre la question de la répartition par la question.

Tout ce qu'on peut retenir de la théorie du fonds des salaires, c'est la relation entre le capital et le taux des salaires moyens. Plus le capital est abondant dans un pays, c'est-à-dire plus il y a de biens de production, d'outillage sous toutes les formes, plus les salaires tendent à y être élevés, c'est une remarque confirmée par l'expérience. Aux États-Unis qui disposent du capital le plus élevé de toutes les nations du monde, les salaires sont particulièrement élevés.

§ 3 - Théories qui font dépendre le taux du salaire de la productivité du salaire.

A la différence des deux précédentes le groupe des théories auxquelles nous arrivons n'ont pas un intérêt purement historique, elles sont encore soutenues à l'heure actuelle. Ces théories se rattachent à l'idée commune que le salaire est déterminé par la productivité du travail. Mais cette expression la productivité du travail est très va-

gue et susceptible d'acceptions différentes, suivant qu'elles s'attachent à telle ou telle théorie de la productivité du travail.

Une première forme rudimentaire consiste à dire que pour chaque salarié considéré individuellement son salaire dépendrait de la productivité de son travail, celui qui travaille plus ou mieux aurait un salaire plus élevé que celui qui travaille moins ou moins bien.

Cette assertion est exacte en général, mais non d'une manière absolue. Souvent, en effet, les salaires sont fixés par des tarifs syndicaux uniformes, sans tenir compte de la quantité, ni de la qualité du travail fourni. Dans ce cas, on ne peut pas dire que le salaire individuel dépende de la productivité du travail.

De même, dans les administrations publiques, les salaires ou les traitements sont fixés par grandes catégories, sans considération de la qualité ou de la quantité du travail fourni et en outre, l'avancement y a lieu presque toujours à l'ancienneté. Dans ce cas, le salaire n'est pas en rapport avec la productivité du travail individuel.

Sous une autre forme de la théorie, on entend par productivité du travail, non plus dans un sens étroit individuel, mais dans le sens très large l'efficacité de l'activité économique tout entière. On formule ainsi la théorie ; plus l'activité économique de la nation sera productive de richesses, plus le taux moyen des salaires sera élevé.

C'est une observation d'évidence, qui trouve sa confirmation aux Etats-Unis. On peut en dégager une conséquence pratique. Le travail de l'homme étant un des éléments essentiels de l'activité économique nationale, un des facteurs de la production des richesses, tout progrès dans le rendement ou la qualité du travail augmente l'activité économique générale et la productivité nationale, et agit ainsi en faveur de l'élévation des salaires. Il est donc de l'intérêt général de la masse des travailleurs de fournir du travail, du rendement, de la qualité suffisante, puisqu'ils accroissent ainsi la productivité de l'activité économique et élèvent le niveau des salaires.

Cette conséquence n'est pas inutile à souligner, parce qu'à certaines époques, en France, encore aujourd'hui, dans certains pays, une théorie opposée a été assez en faveur dans la classe ouvrière qui prétendait que l'ouvrier ne doit pas travailler trop, ni trop bien, parce qu'en travaillant trop ou trop bien c'est autant de travail qu'il enlève aux camarades.

La productivité individuelle du travail ne détermine pas toujours les salaires. Les tarifs syndicaux uniformes. Les traitements dans les administrations publiques.

La productivité de l'activité économique nationale.

L'augmentation du travail accroît la richesse générale et hausse des salaires.

Erreur de la théorie qui limite le rendement du travail.

Par exemple, on recommande à l'ouvrier, au lieu de poser 100 briques sans une unité de temps, de n'en poser que 50, parce que, dit-on, cela fera du travail pour un camarade, celui qui fait trop de travail retire le pain de la bouche d'un camarade.

Cette théorie perd du terrain dans les pays où la classe ouvrière a pris conscience des réalités économiques, elle est fautive et nuisible pour un pays, si chaque individu limite la part de travail qu'il produit, il en résulte une diminution de la production des richesses, un appauvrissement général, donc moins de salaires pour les travailleurs.

C'est le mérite de la théorie d'après laquelle le salaire dépend de la productivité de l'activité économique d'avoir mis en lumière cette vérité, mais elle ne donne pas une théorie complète du salaire.

Vers la fin du XIX^e siècle, certains auteurs ont cherché à préciser la notion de productivité du travail en lui appliquant la théorie étudiée en première année ou de la valeur marginale ou finale. Si un individu a à sa disposition pour l'année entière 20 sacs de blé, il ne les destine pas tous à des besoins d'égale intensité. Tous les sacs ont une valeur égale et leur valeur est celle du sac qui correspond au besoin le moins intense.

Au lieu de considérer la notion un peu vague de la productivité de l'ensemble de l'activité économique, on essaie de dégager par la méthode de la valeur marginale, la productivité propre du travail. L'activité économique comporte deux éléments essentiels, le capital et le travail. On suppose un capital d'une grandeur donnée et invariable, on fait au contraire varier le nombre des travailleurs qui le mettent en valeur. Par exemple, dans une entreprise donnée, à un moment donné et pour un capital donné, il y avait 10 travailleurs qui fournissent un produit total de 50. La part de chaque travailleur, en les supposant rigoureusement égaux est de 5.

Sans modifier son capital l'entrepreneur par hypothèse, engage un ouvrier de plus. Ce 11^{ème} ouvrier augmentera le produit total, mais d'une quantité inférieure à la productivité moyenne de chacun des 10 travailleurs précédemment employés. En effet, en vertu de la loi du rendement non proportionnel, on ne peut avec un capital donné en augmentant les doses de travail, obtenir des rendements croissant mathématiquement proportionnels. Le produit total ne sera pas 55 mais 54 ou 53, en divisant ce produit total par le nombre des travailleurs, on obtiendra pour chacun d'eux une part un peu inférieure à 5.

Théorie de la productivité marginale du travail

La productivité du travailleur marginal détermine le salaire de tous les ouvriers.

Ce 11ème travailleur, c'est le travailleur limite, le travailleur marginal et comme tous les travailleurs sont, par hypothèse égaux, la productivité de l'un quelconque des travailleurs ne peut être que la productivité du travailleur qui produit le moins. De même que la valeur de l'un quelconque des 20 sacs de blé est celle du moins utile, de même celui des travailleurs qui est le moins utile détermine l'utilité, c'est-à-dire la productivité de chacun des autres

Le salaire ne peut être inférieur ni supérieur à la productivité limite.

Le salaire est rigoureusement déterminé par la productivité de ce travailleur limite, en effet, si le salaire dépassait la productivité du travailleur limite, l'entrepreneur n'aurait plus intérêt à employer ce travailleur supplémentaire; si, au contraire, le salaire était inférieur à la productivité du travailleur limite, la concurrence que les entrepreneurs se font entre eux pour se disputer les travailleurs ramènerait nécessairement le salaire au niveau de la productivité de ce travailleur limite.

Cette théorie ne rend pas compte des réalités économiques.

Par ce raisonnement, on prétend avoir découvert la loi précise et mathématique de la détermination du salaire. C'est là une illusion pure et simple, cet effort de raisonnement ingénieux et subtil demeure dans le domaine des hypothèses et ne rend pas compte de la complexité des réalités économiques. Il aboutit seulement à dégager une vérité élémentaire que le bon sens suffit, sans tout cet appareil de construction logique, à mettre en lumière, à savoir que, lorsqu'il y a des travailleurs en surabondance les salaires tendent à baisser, lorsque, au contraire, il y a pénurie de travailleurs, les salaires tendent à augmenter. Quand deux patrons courent après un ouvrier, les salaires haussent, et quand deux ouvriers courent après un patron, les salaires baissent.

Aucune des trois formes de la théorie de la productivité n'est donc satisfaisante. Elles fournissent quelques observations fragmentaires utiles, mais non une théorie d'ensemble du salaire.

Impossibilité de trouver une loi simple des salaires.

Il faut avoir le courage d'avouer qu'il est vain de rechercher une formule simple qui exprime la loi de détermination des salaires dans les conditions actuelles de documentation et, en présence de la complexité des éléments qui concourent dans la réalité à déterminer les salaires, il faut se contenter de dégager avec le maximum de précision possible les influences nombreuses et diverses qui agissent sur le taux des salaires et le font varier d'un pays à un autre et dans un même pays, presque à une même époque.

Il ne faut pas en effet raisonner en considérant le travail purement et simplement comme une

marchandise, sans doute a beaucoup d'égard le travail se comporte sur le marché comme les marchandises, il est l'objet d'une offre et d'une demande qui influent sur le niveau de la rémunération, sans doute l'économiste n'a pas à s'arrêter à ce que peut avoir de choquant dans le langage courant l'assimilation du travail à une marchandise, mais il doit reconnaître au travail des caractères propres qui le différencient des autres marchandises. Ces caractères particuliers expliquent pourquoi l'offre et la demande n'agissent pas sur le taux des salaires absolument de la même manière que pour les autres marchandises.

Le travail de l'homme ne peut être assimilé complètement aux marchandises, aux biens matériels, même dans lesquels il a été incorporé du travail, parce que l'homme qui vend son travail ne vend pas quelque chose d'extérieur à lui, mais sa propre intelligence, le travail c'est l'homme même. Il en résulte entre le travail et les marchandises un certain nombre de différences importantes.

Différence
entre la mar-
chandise tra-
vail et les
biens matériels

1^o - différence - lorsqu'un individu qui a promis de fournir son travail ne veut pas le livrer, il ne peut y être forcé par une contrainte directe, il peut seulement être condamné par les tribunaux à des dommages-intérêts pour inexécution de son obligation.

L'exécution
forcée du tra-
vail est impos-
sible .

Cette sanction pratiquement est d'ailleurs à peu près illusoire vis-à-vis de la très grande majorité des salariés, dépourvus de biens saisissables.

Dans le passé, il a existé des formes d'organisation sociale où le travail était forcé, le serf pouvait être contraint à travailler par des moyens matériels. L'esclave était une chose.

La mobilité
physique du
travail est
moindre que
celle des biens
matériels.

2^e différence: le travail, considéré comme une chose qui s'achète et se vend a une mobilité physique bien moindre que les biens matériels. Le détenteur d'un stock de blé peut le faire transporter et le vendre à Londres si le cours est plus avantageux qu'à Paris. L'homme porte en lui-même la marchandise travail, elle est inséparable de sa personne et ne se déplace qu'avec lui. Certes l'homme peut se déplacer et aller offrir son travail dans un pays où les salaires sont plus élevés. Les différences de salaires entre les pays sont une des causes principales de l'émigration. Cette mobilité physique des hommes s'est même accentuée avec le développement des transports. Cependant, il est certain qu'elle est beaucoup moindre que la mobilité des marchandises, parce que les hommes sont retenus sur le coin de terre qu'ils habitent par toutes sortes de liens, le langage, les habitudes, la famille.

Le marché du travail est plus fermé.

Il en résulte que le marché de la marchandise travail est plus fermé que celui des autres marchandises et la tendance au nivellement des salaires est beaucoup moins grande que pour les prix. Tandis que certaines marchandises ont un prix mondial, les salaires se déterminent sur des marchés distincts.

La mobilité économique du travail est plus grande que celle des biens matériels.

3e différence - Par contre, la marchandise travail a une mobilité économique bien plus considérable que les biens matériels. L'homme, en tant que porteur de la marchandise travail, est capable de s'adapter assez vite à des genres de travail très différents, tandis qu'un bien matériel n'est propre qu'à des usages bien délimités. Par exemple, l'homme doué de qualités d'organisateur peut diriger des entreprises commerciales ou industrielles. Un ingénieur formé dans telle industrie est capable de passer utilement dans une affaire très différente. De même, un bon travailleur manuel est apte à changer de métier selon les circonstances.

Le machinisme a développé la facilité d'adaptation des travailleurs manuels.

Le développement du machinisme a beaucoup contribué à faciliter l'adaptation du travailleur manuel en substituant à son effort musculaire personnel la surveillance d'une machine. Un ouvrier habitué à servir une machine est apte à servir des machines diverses. Les biens matériels sont produits généralement pour être portés sur le marché en vue de la vente, tandis que la marchandise travail n'est pas produite en vue d'être portée sur le marché pour y être vendue.

L'offre de marchandises diminue ou augmente avec la demande.

Cette différence entre la marchandise travail et les biens matériels est la plus importante et la plus féconde en conséquence, comme les biens matériels sont produits en vue de la vente, l'offre des marchandises se modèle sur la demande du marché, si la demande s'accroît, l'offre s'accroît aussi, parce que la hausse du prix détermine une augmentation de la production, inversement, si la demande diminue l'offre diminue. L'offre tend donc à se modeler sur la demande. La concurrence que les vendeurs de marchandises font entre eux tend ainsi constamment à rapprocher le prix de vente de la marchandise matérielle de son prix de revient.

En est-il de même pour la marchandise travail? Si l'on envisage la demande de telle catégorie particulière de travail, par exemple, la demande de travail de l'ouvrier métallurgiste, on peut dire que l'accroissement de la demande, appuyée par l'offre des salaires plus élevés, détermine un appel dans cette branche d'industrie de la main d'œuvre employée auparavant dans d'autres industries. A l'inverse, si une branche d'industrie périclité, les

de même l'offre de travail dans une branche d'industrie déterminée

profits diminuent, les salaires sont diminués, une partie de la main d'oeuvre occupée par cette industrie la quitte pour aller vers d'autres branches. Mais si, au lieu de considérer la demande en main d'oeuvre de telle branche d'industrie, on envisage l'ensemble de la demande de la marchandise travail l'offre de la marchandise travail augmente-t-elle avec la demande comme pour une marchandise quelconque? Dans une certaine mesure, les phénomènes d'émigration et d'immigration marquent un afflux des offres de travail vers les lieux où augmente la demande et une diminution dans les pays où la demande diminue. Mais ces phénomènes n'ont qu'une ampleur limitée.

Pour que fut complète l'assimilation de la marchandise travail aux biens matériels, au point de vue de l'effet des variations de la demande sur l'offre, il faudrait que toute demande supplémentaire de travail appuyée d'une offre correspondante de salaire provoquât un accroissement de la natalité. C'était la théorie dominante au XIX^e siècle, on estimait que c'est le fondement de la théorie de Malthus - que toute offre nouvelle de main d'oeuvre accroissant la natalité, en un mot que les variations de la natalité suivaient les variations de la demande de main d'oeuvre et du salaire.

Mais cette théorie qui conduisait à dire que la marchandise travail est produite pour la vente, comme les autres marchandises, est aujourd'hui contredite par les faits. On constate, à partir du XIX^e siècle, le phénomène inverse, plus le bien être augmente, plus la richesse nationale se développe, plus le taux des salaires s'élève, plus la natalité a tendance à se restreindre. La baisse de la natalité est à l'heure actuelle un phénomène tout à fait général chez les peuples qui ont atteint un certain degré de civilisation. Cette constatation ne permet plus d'assimiler la marchandise travail aux autres marchandises, parce qu'il ne suffit pas d'une augmentation d'offre du travail pour augmenter le nombre des naissances. La marchandise travail n'est donc pas produite pour la vente.

Il résulte une autre conséquence: l'absence de lien général entre le prix du travail et ce qu'on pourrait appeler le coût de production du travail.

5^e différence - la plupart des biens matériels peuvent être mis en réserve, stockés, pour être vendus à un moment plus favorable sauf les périssables et encore les progrès techniques permettent-ils souvent la conservation notamment par le froid, et le stockage de denrées autrefois périssables.

La marchandise travail ne peut pas être

La hausse des salaires n'augmente pas la natalité.

La marchandise travail ne peut pas être mise en réserve.

accumulée et mise en réserve, si un individu n'a pas travaillé aujourd'hui, cette journée de travail est perdue pour lui et pour la collectivité, le temps perdu ne se rattrape jamais.

Enfin dernière différence et non la moindre entre les biens matériels et la marchandise travail, la plupart des marchandises ne sont pas absolument indispensables ou du moins peuvent être remplacées les unes par les autres par substitution, la marchandise travail, au contraire, a le privilège unique d'être rigoureusement indispensable à la production des richesses et sans un travail sans cesse renouvelé, toute la machine économique s'arrêterait.

Le rôle économique de l'entrepreneur et le rôle économique du capital sont, il est vrai, indispensables aussi à la production et si l'entrepreneur n'organisait pas la production, si le capital faisait défaut, toute la machine économique s'arrêterait aussi bien que si le travail d'exécution cessait.

Cependant, la situation n'est pas tout à fait la même pour le travail d'exécution. On ne conçoit pas pratiquement que l'entrepreneur refuse son concours, puisque c'est lui qui prend l'initiative d'organiser, de diriger et de coordonner la production.

Quant au capital, il est libre de ne pas entrer dans une affaire, mais quand un capitaliste s'est juridiquement engagé par un contrat sous forme de prêt ou d'apport en société, il ne peut plus retirer son capital comme un ouvrier peut cesser de fournir son travail.

D'ailleurs, les salariés peuvent se concerter entre eux pour refuser de continuer le travail, tandis que les capitalistes ne le peuvent pas, parce qu'ils sont disséminés et ne se connaissent pas.

Donc si le travail est une marchandise, c'est une marchandise très différente des autres et ces différences influent beaucoup sur la formation du prix du travail.

Parmi ces caractères spéciaux de la marchandise travail, les uns sont favorables aux travailleurs, les autres lui sont défavorables.

Les caractères défavorables sont: la mobilité physique moindre du travail et l'impossibilité de le mettre en réserve.

Les quatre autres caractères sont favorables aux porteurs de la marchandise travail, sa mobilité économique supérieure à celle de toutes les autres marchandises, l'impossibilité de la contrainte matérielle pour l'exécution du travail promis, l'absence d'action du prix du travail sur l'offre du travail et absence de lien entre le prix de vente de la

marchandise travail et son prix de revient, nécessité d'un travail régulièrement fourni pour la continuation de la production.

En résumé, les caractères particuliers à la marchandise travail sont, en majorité, favorables aux porteurs de la marchandise travail.

Lorsqu'on parle de la formation du prix du travail, c'est-à-dire du salaire, il importe de bien comprendre la question, le salarié, l'entrepreneur et le capitaliste nous apparaissent comme trois copartageants qui viennent ensemble au partage de la richesse produite par leur collaboration.

Il en résulte cette conséquence très importante pour la détermination du salaire, qu'il est impossible d'examiner comment se forme le prix du travail sans rechercher en même temps comment se forment le profit de l'entrepreneur et l'intérêt du capital. Le salaire, le profit, l'intérêt du capital ce sont les trois parts principales que l'on commence par former dans la répartition du produit des richesses et cette répartition ne peut se concevoir que comme un problème d'ensemble qui fixe en même temps les parts des trois co-partageants.

La qualité de co-partageant du salarié, du capitaliste et de l'entrepreneur crée entre eux à la fois une solidarité et des oppositions.

Ils sont solidaires, puisque plus la richesse produite est grande, plus la masse à partager est grande, plus il y a de chances que la part de chaque co-partageant soit élevée. Autrement dit, le salarié, l'entrepreneur et le capitaliste ont intérêt à l'essor de la prospérité économique.

Mais il y a également entre ces trois personnages une opposition et ils y ont des intérêts opposés, chacun d'eux va naturellement chercher à se tailler dans la masse à partager la plus belle part.

Le salaire du travailleur, l'intérêt du capital et le profit de l'entrepreneur comportant respectivement un minimum au dessous duquel il ne peut descendre et un maximum qu'il ne peut dépasser.

Pour le salaire, le minimum purement physiologique constitue un minimum absolu, mais il ne joue plus à l'heure actuelle chez les peuples suffisamment évolués au point de vue économique et social.

Le minimum actuel est un minimum social, mesuré par un certain degré de confort, de bien être, au dessous duquel la profession envisagée ne trouve plus d'ouvriers.

Le salaire comporte aussi un maximum qui n'est autre que le minimum de la rémunération des deux autres co-partageants. L'entrepreneur ne trouve pas dans

Le salarié l'entrepreneur et le capitaliste sont solidaires dans la répartition.

La rémunération de chacun d'eux comporte un minimum et un maximum.

l'entreprise un profit suffisant, il cessera de la diriger.

Si le capital ne recevait pas un intérêt suffisant, la formation de ce capital c'est-à-dire la formation de l'épargne se ralentirait.

Le salaire se meut ainsi entre un maximum et un minimum le mécanisme de sa formation est donc beaucoup moins rigoureux que celui de la formation des prix des biens matériels.

influences qui
agissent sur
le salaire
général.

Entre ces limites, sous l'influence de quelles forces le salaire se fixe-t-il à un moment donné, dans un pays donné?

Ces forces sont de deux catégories, les unes tiennent au salarié lui-même, les autres tiennent aux circonstances extérieures. Il faut maintenant dresser le tableau de ces forces.

concurrence
des salariés et
la concurrence
des entrepre-
neurs.

1° - C'est d'abord l'intensité de la concurrence que se font, soit les vendeurs de travail, les salariés, soit les acheteurs de travail, les entrepreneurs. Les salariés se disputent les emplois; les entrepreneurs se disputent la main d'oeuvre disponible. Plus la concurrence est intense du côté des salariés, plus le salaire tend à se rapprocher du minimum. Au contraire, lorsque la concurrence est intense du côté des entrepreneurs, le salaire tend à se rapprocher du maximum. Benjamin Franklin a exprimé ces faits dans une formule pittoresque, lorsque deux ouvriers courent après un patron, les salaires baissent, lorsque deux patrons courent après un ouvrier les salaires montent.

tion de l'or-
ganisation pro-
fessionnelle
la concurre-
nce.

Cette concurrence entre les salariés dépend du nombre des travailleurs à la recherche d'un emploi disponible et la concurrence entre les entrepreneurs dépend du nombre des patrons à la recherche des salariés. Mais dans l'économie moderne, un fait extrêmement important vient modifier l'action de cette concurrence sur le taux des salaires, c'est l'organisation professionnelle, c'est-à-dire le groupement des salariés ou des entrepreneurs en syndicats professionnels, ouvriers ou patronaux.

Sous un régime de libre concurrence, à défaut d'organisation professionnelle, les salariés se présentent individuellement et se font le maximum de concurrence les uns aux autres. Chacun d'eux est tenté de sous-enchérir sur les conditions acceptées par les autres et de se contenter d'un salaire inférieur pour obtenir la place sollicitée.

Une organisation professionnelle forte tend à substituer au régime de la libre concurrence l'office du travail par les salariés, un régime de monopole plus ou moins absolu. Le syndicat traite au nom d'une

elle tend à substituer le monopole à la concurrence

collectivité de salariés dans leurs rapports entre eux, ils cessent donc de se faire concurrence et de sous enchérir les uns par rapport aux autres. Une organisation professionnelle suffisamment forte est en situation d'obtenir pour le salaire et les autres conditions du travail, le maximum d'avantages que la situation économique autorise.

Du côté des entrepreneurs, il y a aussi une organisation professionnelle souvent plus forte que du côté des ouvriers et, en fait, il peut arriver que l'offre et la demande du travail se fassent l'une et l'autre sous un régime de quasi monopole. Les ouvriers se mettent d'accord sur le tarif qu'ils prétendent obtenir et les patrons se mettent d'accord sur le tarif qu'ils ne veulent pas dépasser. Ces deux monopoles s'affrontent et le salaire se détermine d'après les forces respectives des deux groupes.

Possibilité plus ou moins grande d'attendre pour traiter.

2° - En dehors de la concurrence, une autre considération intervient dans la fixation du salaire, la possibilité plus ou moins grande d'attendre pour traiter, de voir venir. Cet élément intervient dans un contrat quelconque. Le contractant qui ne peut pas attendre risque de subir plus ou moins la loi de l'autre partie, par exemple, le vendeur pressé de traiter obtiendra un prix moins élevé que s'il peut attendre une occasion favorable - Celui qui est pressé de conclure un contrat de travail risque de ne pas obtenir des conditions aussi bonnes que s'il avait pu attendre.

Les salariés bourgeois.

Cette considération est surtout importante du côté des salariés, bien qu'il y ait des situations différentes à distinguer.

Il existe des salariés de la classe bourgeoise, dont la rémunération appelée traitement dans le langage courant est un véritable salaire, au point de vue économique, fonctionnaires de l'état, personnel moyen et supérieur des grandes entreprises privées. Un grand nombre de ces salariés ne vivent pas exclusivement du traitement qu'ils touchent; ils ont un patrimoine plus ou moins important. Ils ont ainsi la possibilité d'attendre, de refuser telle situation qu'on leur offre.

Les travailleurs manuels.

Au contraire, la plupart des travailleurs manuels vivent au jour le jour et n'ont qu'une épargne extrêmement faible ou même pas du tout, ils sont pressés de trouver un emploi et sont ainsi dans une situation moins bonne, obligés d'accepter pour vivre les conditions peu avantageuses.

Les caisses de chômage.

Certaines institutions sur lesquelles nous reviendrons telles que les caisses de chômage, instituées par les syndicats professionnels remédient dans une certaine mesure à cette situation défavorable

et permettent aux salariés d'obtenir des conditions meilleures, en leur donnant la possibilité d'attendre des circonstances plus favorables qui peuvent se produire tôt ou tard.

Du côté des employeurs intervient aussi la possibilité plus ou moins grande d'attendre l'offre du travail, on serait tenté à première vue de dire qu'ils peuvent attendre, puisqu'ils disposent des capitaux et que c'est surtout la grande industrie qui dispose de gros capitaux qui n'est pas à la merci des salariés. Cependant, à cet égard, la très petite industrie est souvent dans une situation meilleure que la grande industrie capitaliste. La petite industrie artisanale peut se passer, pendant un certain temps, de salariés, parce qu'elle travaille elle-même, s'il manque des ouvriers, le patron se restreindra, mais il continuera son exploitation en assumant lui-même au besoin le travail d'exécution. Au contraire, la grande industrie immobilise, dans des installations et un outillage extrêmement compliqué, des capitaux, qui atteignent parfois des dizaines ou des centaines de millions. D'autre part, elle a passé des contrats de livraison très importants et risque, en cas d'inexécution, d'être condamnée à payer des dommages intérêts. La grande entreprise est donc obligée d'occuper d'une manière continue son personnel ouvrier pour amortir ses frais généraux considérables et assurer l'exécution de ses contrats. L'abstention des ouvriers lui cause donc un dommage beaucoup plus considérable qu'aux petites industries.

3° - A ces deux premières causes qui agissent sur les salaires, il faut y ajouter l'opinion publique et l'action des pouvoirs publics.

L'opinion publique manifeste son influence dans l'hypothèse d'une grève assez importante qui attire l'attention générale, alimentée par les journaux quotidiens. L'opinion publique bien ou mal éclairée prend parti suivant qu'elle se montre sympathique ou hostile aux revendications des salariés en grève, leurs revendications ont plus ou moins de chances d'aboutir. Certaines grandes grèves qui sont susceptibles de gêner le public, celle des inscrits maritimes, des chemins de fer, n'ont de chance d'aboutir que si l'opinion publique soutient les grévistes.

Les pouvoirs publics exercent aussi leur action qui n'est pas négligeable sur les salaires à l'occasion des grèves, en jouant le rôle d'intermédiaire en vue de concilier les deux parties en présence, par exemple, les représentants du ministère du travail.

Les artisans.

La grande industrie.

Action de l'opinion publique sur les salaires.

action des pouvoirs publics.

minimum légal
des salaires.

Les pouvoirs publics essayant aussi d'agir sur le taux du salaire par des mesures législatives ou réglementaires en imposant dans certains cas, un minimum de salaire. L'intervention directe de l'Etat, en matière de salaire, soulève des questions très délicates et n'est pas sans dangers. Nous reviendrons ultérieurement sur cette question.

La connaissance
des conditions
économiques.

4° - Enfin, un dernier élément entre en ligne de compte dans la détermination du salaire, c'est la connaissance plus ou moins exacte que les représentants des salariés ont des conditions économiques générales et des conditions économiques particulières à l'industrie envisagée. Lorsque les salariés demandent une augmentation de salaire ou veulent résister à une baisse de salaire que les entrepreneurs prétendent imposée par les circonstances économiques, il est extrêmement important pour eux et pour leurs représentants d'être exactement informés de la situation économique générale ou spéciale à la branche d'industrie considérée, ils apprécieront si la situation économique autorise la grève ou la condamne à un échec.

rôle des syndi-
cats profession-
nels.

A cet égard, une organisation professionnelle forte et ancienne peut rendre de réels services à l'ensemble des salariés. Lorsque l'éducation économique des syndicats ouvriers est faite, il y surgit des hommes de valeur au courant de la situation de leur industrie et parfaitement en mesure de discuter avec le représentant de l'entrepreneur les conditions du salaire.

Telles sont les principales forces qui agissent pour établir à un certain niveau le salaire moyen à un moment donné et dans un pays donné.

Après avoir recherché les causes de fixation du salaire en général, il est nécessaire de préciser cette vue sommaire, indépendamment des catégories professionnelles, en pénétrant dans la réalité économique. Il existe, en effet, des différences parfois énormes entre les salaires, selon les professions et selon les lieux, selon aussi qu'il s'agit de salariés hommes ou femmes.

Différences
entre les sa-
laire.

De ces différences de salaires importantes et variées essayons de dégager une idée générale.

Les profes-
sions se di-
visent en grou-
pes non concu-
rents.

Presque toutes les différences de salaire peuvent s'expliquer par ce fait que la concurrence est très loin d'agir complètement entre les salariés, ils ne forment pas une masse homogène comportant des éléments tous semblables et interchangeable. Ils constituent des catégories extrêmement différenciées soit en raison de la différence des aptitudes, soit en raison des distances qui séparent les villes, les pays,

les continents, la concurrence ne joue donc pas entre tous les salariés, mais seulement à l'intérieur de tel ou tel groupe, plus ou moins limité. D'un groupe à un autre, la concurrence est presque impossible, ce sont des groupes non concurrents et l'absence de concurrence détermine entre eux des différences de salaires très accusées.

La différence des aptitudes détermine des différences de salaire.

La cause principale de cette différence entre les salaires, c'est la différence des aptitudes. Les hommes n'ont pas tous les mêmes aptitudes et de l'un à l'autre les aptitudes sont extrêmement diversifiées. Certaines aptitudes sont rares, notamment les qualités d'intelligence, de caractère et d'équilibre, dont la réunion est nécessaire pour diriger une grande entreprise, leur réunion est très recherchée et largement rémunérée. D'autres aptitudes sont plus communes, plus courantes, elles comportent seulement un degré médiocre de force physique, d'intelligence, de zèle, d'aptitude au travail que tous les hommes sont capables de fournir et suffisent pour faire un manoeuvre. En raison même de leur abondance, elles sont moins rétribuées.

On appelle travail non qualifié le travail très courant qui ne nécessite pas des aptitudes spéciales. On lui oppose le travail qualifié, c'est-à-dire celui qui requiert certaines aptitudes qui ne sont pas à la portée de tout le monde, aptitudes naturelles ou acquises, voire même physiques (forts de la halle) ou intellectuelles - electricien, contre-maître, ingénieur).

Ainsi suivant les professions, il y a toute une gamme d'aptitudes auxquelles correspond toute une gamme de rémunérations.

D'autre part, par suite de circonstances extérieures aux professions, il peut se produire, à un moment donné, d'une profession à une autre profession, une rupture d'équilibre dans les conditions de l'offre et de la demande du travail et cette rupture d'équilibre détermine entre les professions des différences de rémunérations.

Les changements de niveau des salaires.

A certains moments se produisent des ruptures d'équilibre entre les offres et les demandes de travail. Dans telle profession le besoin de main d'oeuvre y est supérieur à la main d'oeuvre existante, dans d'autres, le ralentissement des affaires détermine au contraire une diminution du besoin de main d'oeuvre.

Ces ruptures d'équilibre entraînent des changements dans le niveau des salaires dans les professions où la demande de main d'oeuvre est abondante, les salaires montent dans les catégories où la main d'oeuvre dépasse les besoins, les salaires baissent.

Mais le besoin supplémentaire de main d'oeuvre dans une profession appelle vers cette catégorie les salariés des catégories où la main d'oeuvre est surabondante et ces déplacements tendent à rétablir un certain équilibre. Toutefois, ces déplacements ne s'opèrent qu'entre catégories analogues et supposent un certain temps d'adaptation. Ils trouvent une limite dans le défaut de mobilité physique du travail humain surtout chez les salariés âgés.

Ruptures d'équilibre passagères.

Ces ruptures d'équilibre entre l'offre et la demande du travail sont tantôt passagères, tantôt durables.

Exemple de rupture d'équilibre passagère.

Aux Etats-Unis, au commencement du XX^e siècle, la ville de San Francisco a été en partie détruite par un tremblement de terre. Les pouvoirs publics ont décidé de reconstruire la ville très rapidement. Il a fallu faire appel à une grande quantité de main d'oeuvre et les salaires ont haussé dans toutes les corporations qui se rattachaient au bâtiment, jusqu'à des taux alors exorbitants de 35 et 40 Frs par jour.

Après la guerre, en France, il a fallu reconstruire des centaines de milliers d'usines dans les régions dévastées. La main d'oeuvre a été, pendant quelques temps, déficitaire et les salaires ont dépassé le niveau des autres professions. Puis l'équilibre s'est progressivement rétabli par l'appel à la main d'oeuvre étrangère et par le déplacement de travailleurs venus d'autres catégories professionnelles moins bien rétribuées.

Rupture d'équilibre durables.

La rupture d'équilibre se manifeste aussi comme un phénomène durable lorsque certaines professions bénéficient de circonstance favorable et pouvant durer plusieurs années et procurant à ceux qui y appartiennent une rémunération élevée. D'autres, au contraire, rencontrent des circonstances défavorables qui entraînent un abaissement des salaires. Suivant les conjonctures ceux qui entrent dans une profession donnée peuvent ainsi voir leur salaire initial augmenter ou baisser, c'est un élément de chance qui joue à côté du mérite individuel dans la vie économique.

La diversité des conditions de travail cause de différence dans les salaires.

Une troisième cause de différence des salaires tient à la diversité des conditions du travail, dans les différentes professions. Dans certaines professions le travail est régulier et elles ne connaissent pas le chômage. Toutes choses égales d'ailleurs les salaires y sont moins élevés que dans les professions où le travail est intermittent, car il faut compenser les risques de chômage par un supplément de salaire, sinon les professions où le travail est irrégulier seraient désertées.

Le caractère plus ou moins pénible du travail

entre aussi en ligne de compte dans la détermination du salaire. Là où le travail comporte de la fatigue ou des risques, il est mieux rémunéré. Si, par exemple, dans certaines professions intellectuelles, le travail est agréable, cela se traduit par une baisse de salaire.

Différences de
salaire selon
les lieux.

On constate aussi des différences de salaire souvent considérables selon les lieux, d'une nation à une autre, d'une région à une autre, dans un même pays et même dans la même région, d'une localité à une autre.

Ces différences s'expliquent d'abord dans leur ensemble par l'idée générale que le travail a moins de mobilité physique que les biens matériels. Les hommes se déplacent beaucoup moins facilement que les marchandises. Il en résulte qu'il n'y a pas un marché mondial du travail, mais des marchés du travail nombreux. Chacun d'eux a ses conditions propres de l'offre et de la demande et son niveau propre des salaires. Ces différences de salaires selon les lieux sont particulièrement accentuées entre nations et se constatent même entre des pays qui ont atteint le même degré de civilisation. A l'heure actuelle, aux Etats-Unis, les salaires sont à peu près trois fois plus élevés qu'en Angleterre et quatre à cinq fois plus élevés qu'en Allemagne ou en France.

Comment s'ex-
pliquent les
différences de
salaire dans
les diverses
nations.

Ces différences de salaires entre les nations s'expliquent par des causes diverses. Tout d'abord, malgré le développement des échanges internationaux, chaque nation constitue une unité économique bien distincte qui a sa vie propre, ses conditions particulières de développement et son niveau propre de richesse.

Aux Etats-Unis, par exemple, le niveau de richesse est de beaucoup supérieur au niveau de la richesse dans les autres pays et cette différence n'a fait que s'accroître depuis la guerre. Or, les salaires ne sont que le reflet de la production annuelle et de la richesse. Là, où la production annuelle est beaucoup plus forte le niveau des salaires est également naturellement plus élevé.

A cette cause, s'ajoutent notamment toutes les différences dans l'organisation du travail. Aux Etats-Unis, la main d'œuvre demeure assez rare et, depuis la guerre, des lois extrêmement sévères ont mis des barrières à l'immigration de la main d'œuvre étrangère qui était considérable aux Etats-Unis. La rareté de la main d'œuvre a favorisé le développement du machinisme plus qu'en aucun autre pays et le machinisme en accroissant la production a augmenté la masse annuelle

à partager entre les travailleurs.

Tendance à
l'atténuation
des différences
de salaires
entre les pays.

Les différences de salaires entre les pays ont cependant une tendance à s'atténuer. D'une part, les pays à salaires bas sont favorisés dans la concurrence internationale dans une mesure d'ailleurs assez faible.

D'autre part, dans ces pays, les salariés s'efforcent de se rapprocher du niveau des salaires des pays où ils sont le plus élevés.

Néanmoins, ces tendances n'agissent pas assez énergiquement pour déterminer un nivellement des salaires et surtout depuis la guerre, l'égalité des salaires est loin d'être réalisée entre les divers pays.

L'élévation
des salaires
peut-elle être
durable?

On pourrait être tenté, à première vue, de penser que l'élévation des salaires dans certains pays ne peut être durable, parce que l'élévation des salaires grevant trop lourdement la production, elle les place dans une situation défavorable dans la lutte économique. Mais l'action des salaires sur la production est beaucoup plus complexe. Le salaire n'est en effet qu'un des éléments du prix de revient, et l'élévation du prix de revient qui résulte de l'élévation des salaires peut se trouver compensée par d'autres éléments du prix de revient, par exemple, les Etats-Unis sont extrêmement riches en matières premières de toutes sortes et le prix réduit des matières premières compense, dans une certaine mesure, le niveau élevé des salaires dans l'ensemble du prix de revient.

Salaires élevés
et salaires
coûteux.

D'ailleurs, il importe de distinguer la notion de salaires élevés de la notion de salaires coûteux. Ces deux notions ne sont pas synonymes, car il faut tenir compte du rendement du travail correspondant, si des salaires élevés combinés à une organisation plus parfaite du travail, augmentent notablement le rendement, si l'organisation du travail et le prix du travail est en moyenne bon marché. Au contraire, si les salaires sont bas mais le travail peu productif, à des bas salaires correspond un travail très cher. En fait, les pays qui occupent les premiers rangs dans la technique industrielle sont aussi les pays où les salaires sont les plus élevés.

Différences
de salaires
entre les ré-
gions d'un mê-
me pays.

Des différences de salaires moins accusées mais cependant sensibles se constatent aussi entre les régions d'un même pays. En France, par exemple, le salaire moyen n'est pas uniforme dans tous les départements. Ces différences s'expliquent par des raisons analogues à celles qui expliquent les différences de salaires de pays à pays.

Chaque région d'un pays a une certaine unité et une certaine indépendance économique, elle a sa

population avec ses défauts et ses qualités propres, ses matières premières, son développement économique propre.

Les différences de salaires entre les régions sont néanmoins moins accentuées, parce qu'elles sont atténuées par les courants de travailleurs, plus faciles et plus rapides à l'intérieur d'un pays qu'entre pays différents.

Différences réelles et différences apparentes de niveau des salaires.

Pour apprécier les différences de niveau des salaires selon les lieux, il faut avoir soin de distinguer les différences réelles et les différences simplement apparentes et de tenir compte des différences dans le coût de la vie. Par exemple, la vie est plus chère à Paris que dans la plupart des autres régions de la France. Or, si le niveau des salaires est plus élevé dans une région, mais que la vie est aussi plus élevée, la différence de salaire avec une autre région n'est qu'apparente. Si l'ouvrier parisien touche 5 F et l'ouvrier des Basses-Pyrénées touche 2.50, mais si la vie est deux fois moins chère à Paris que dans les Basses-Pyrénées, il n'y a pas de différence réelle de salaires, la différence réelle des salaires suppose que la différence des taux des salaires est supérieure à la différence des coûts de la vie.

Différences des salaires masculins et féminins.

Nous arrivons à une différence assez sensible existant entre les salaires masculins et les salaires féminins, différence qui mérite d'être étudiée à part, parce qu'elle a ses causes particulières.

D'une façon générale, les salaires féminins sont inférieurs aux salaires masculins. Ce fait se constate d'abord entre les professions exclusivement masculines, par exemple, certaines spécialités de la métallurgie et les professions exclusivement féminines, telles que la couture.

Dans les professions où sont employés soit des hommes, soit des femmes, (banques, offices ministériels etc...) on constate une certaine tendance au nivellement des salaires, cependant les salaires féminins y demeurent inférieurs aux salaires masculins.

Causes qui expliquent ces différences.

Ce fait s'explique par des causes complexes qui jouent tantôt ensemble, tantôt séparément.

Le salaire féminin est souvent un salaire d'appoint.

D'abord le salaire de la femme est souvent considéré une ressource d'appoint, par exemple, il complète le gain du mari qui, par hypothèse, suffit à couvrir les besoins du ménage.

L'organisation syndicale féminine

D'autre part, l'organisation syndicale des salariés qui défend leur intérêt professionnel, et leur permet d'obtenir des salaires maxima qu'autorisent les circonstances économiques, est beaucoup moins avancée et aussi moins forte chez les femmes que chez les hommes.

nine est moins forte.

La femme vit à meilleur marché.

Le travail féminin est un peu inférieur.

En outre, les femmes, dans la classe ouvrière, sont capables de vivre à moins de frais que les hommes. Et dans une certaine mesure, le coût de production du travail peut aider à expliquer le niveau moins élevé des salaires féminins.

Enfin, l'expérience de la dernière guerre, où la mobilisation générale a nécessité le remplacement des hommes dans des professions jusqu'alors exclusivement masculines, a démontré que, dans les mêmes emplois, le travail féminin était généralement un peu inférieur au travail masculin : attention moins soutenue, moins grande résistance physique et aussi moindre degré d'adaptation à ces professions.

Section Modalités de calcul du Salaire.

La rémunération du travail peut être calculée suivant des procédés variés, les deux plus fréquemment employés sont d'une part le temps passé au travail, d'autre part, la quantité et la qualité du travail fourni. Le premier correspond à ce que l'on appelle le salaire au temps, le second correspond à ce que l'on appelle le salaire aux pièces ou à la tâche.

§ 1er - Le salaire au temps et le salaire à la tâche.

Le salaire au temps est déterminé à raison d'une certaine somme par unité de temps.

Le salaire au temps est déterminé à raison de telle somme par unité de temps passé au travail. L'unité de temps peut être elle-même variable. Pour les salaires industriels, l'unité de temps la plus fréquente de beaucoup c'est l'heure, l'unité peut être aussi la journée ou le mois ou l'année, par exemple, pour les employés de commerce, pour les fonctionnaires publics.

Cette unité de temps sert de base au calcul du salaire, mais ne correspond pas au mode de paiement du salaire, quand l'ouvrier est rémunéré à l'heure, cela ne veut pas dire qu'il sera payé chaque heure, le fonctionnaire rémunéré à l'année est payé tous les mois.

Le salaire à la tâche est calculé à raison de la qualité ou de la quantité de travail

Le salaire aux pièces ou à la tâche est calculé à raison de la quantité et de la qualité du travail fourni indépendamment du temps passé au travail. Par exemple, le salaire est fixé à raison de tant par mètre cube de terrassement ou de maçonnerie, de tant par rangées de briques posées, de tant par mètre d'étoffe tissée etc...

L'opposition entre le salaire au temps et le salaire à la tâche est moins absolue qu'il ne paraît tout d'abord et le salaire tient compte, en fait, à la

fois du temps passé et de la qualité du travail.

Si l'on prend comme base le salaire au temps on est amené à tenir compte de la quantité de travail fournie, soit d'une façon explicite en déterminant dans le contrat de travail la quantité minima de travail que le salarié devra fournir dans l'unité de temps, soit d'une façon implicite, le salarié sera congédié s'il ne fournit pas dans l'unité de temps une quantité suffisante de travail.

A l'inverse, lorsqu'on prend pour base la quantité de travail, l'effort du salarié tend à lui obtenir un salaire aux pièces correspondant à un certain salaire minimum par unité de temps, notamment par les stipulations des conventions collectives de travail.

Depuis le commencement du XIXe siècle, de grands progrès ont été réalisés au point de vue de la précision apportée au calcul du salaire. Dans la première moitié du XIXe siècle, la rémunération du travail était fixée généralement à tant par jour et souvent la durée de la journée de travail n'était pas déterminée et variait suivant les circonstances.

A l'heure actuelle, les contrats de travail précisent la durée de la journée de travail, la durée des repos, le mode de calcul des salaires. Le salarié connaît exactement la quantité et la qualité du travail qu'il vend et le prix où il le vend.

Mérites
et
Défauts.

Quels sont les mérites et les défauts respectifs du salaire au temps et du salaire aux pièces ? La question mérite d'être examinée de près, car elle suscite une certaine opposition entre les milieux patronaux et certains milieux ouvriers.

1° du travail
au temps.

Le salaire au temps a le grand avantage de permettre une exécution soignée du travail, il ne pousse pas l'ouvrier à bacler son travail. Mais, par contre, il offre, dans la pratique, le grave danger de conduire à certains gaspillages de temps, à moins de supposer chez les travailleurs manuels un degré de conscience professionnelle supérieur au niveau de la moyenne des ouvriers ou, de la part de l'employeur, un système de contrôle rigoureux.

2° du travail
aux pièces ou
à la tâche.

Le salaire aux pièces ou à la tâche stimule la production en proportionnant la rémunération à la quantité de travail fourni. En accroissant le rendement du travail, il est avantageux pour la collectivité nationale, tout entière.

Il est favorable également au travailleur, parce que le rendement plus élevé provoque un réhaussement des salaires. Les statistiques confirment ce

fait général que le niveau du salaire moyen à la tâche est plus élevé que celui du salaire au temps.

En troisième lieu, le salaire à la tâche proportionnelle la rémunération à l'effort du travailleur et paraît ainsi supérieur au point de vue moral.

Cependant, si les milieux patronaux se montrent favorables au salaire à la tâche, certains milieux syndicalistes ont invoqué contre ce mode de rémunération un certain nombre de griefs qu'il importe d'examiner bien que cette opposition se soit aujourd'hui atténuée.

Les syndicats ouvriers ont reproché au salaire à la tâche de pousser les travailleurs au surmenage. Ce serait un sérieux inconvénient non seulement pour l'ouvrier pris isolément, mais pour la collectivité tout entière, si ce risque ne comportait des correctifs très efficaces.

L'étude de l'organisation scientifique du travail s'est développée, depuis le commencement du XXe siècle, sous l'impulsion de F.W. Taylor et Fayol. Elle décompose les tâches en leurs mouvements élémentaires et analyse la fatigue physique et physiologique qu'entraînent ces mouvements.

En réduisant les mouvements aux mouvements utiles et en déterminant les résultats physiologiques, cette étude est susceptible de réduire le surmenage, en rendant plus rationnelle l'exécution du travail.

En second lieu, le salaire à la tâche n'incite l'ouvrier au surmenage que si le tarif est relativement bas. Avec les salaires élevés qu'autorisent l'accroissement du rendement et la combinaison du salaire aux pièces avec un minimum au temps, le travailleur manuel gagne une bonne journée et n'est nullement tenté de se surmener.

Enfin, si le risque de surmenage était assez sérieux avec des journées de 9 ou 10 heures, la réduction à 8 heures de la journée de travail, l'a notablement diminué.

Les syndicats ouvriers ont invoqué contre le salaire aux pièces un second grief, Il serait, ont-ils assuré, au moins dans certains cas une sorte de duperie pour le travailleur. Au début, les tarifs des salaires à la tâche permettent aux travailleurs actifs de gagner des salaires nettement supérieurs à la moyenne du salaire au temps, mais l'entrepreneur constatant que ces salaires élevés grèvent trop son prix de revient, abaisse les tarifs aux pièces, diminuant le salaire global de la journée.

Ce grief a été fondé assez longtemps. Les entreprises qui voulaient substituer le salaire à la

Reproches faits
par les syndi-
cats ouvriers
à la tâche -
a) Surmenage

Correctif à
ce reproche.

b) duperie
pour le tra-
vailleur.

tâche au salaire au temps n'avaient pas de base sérieuse pour fixer le tarif des salaires aux pièces, car elles ignoraient le temps nécessaire pour l'exécution de chaque tâche, le tarif était souvent fixé à un taux trop élevé. Les entreprises constatant que l'application du salaire aux pièces accroissait le rendement et élevait le prix de revient abaissaient les tarifs des salaires aux pièces.

Correctif à ce second reproche.

Mais l'étude de l'organisation scientifique du travail permet aujourd'hui la marge de travail, c'est-à-dire la tâche qu'un ouvrier moyen peut fournir dans un temps donné et dans une opération déterminée. Les tarifs peuvent être établis sur des bases vraiment scientifiques, et ne risquent plus d'être abaissés comme autrefois.

D'ailleurs, de plus en plus, les tarifs sont établis par des conventions collectives de travail, conclues entre les groupements ouvriers et les groupements patronaux, après une discussion approfondie ou les ouvriers trouvent toute sécurité.

c) risque de chômage à cause du fonds limité du travail.

Le troisième grief des syndicats ouvriers contre les salaires aux pièces reflète un état d'esprit qui a été très longtemps répandu et est encore assez répandu dans certains milieux ouvriers. Les ouvriers s'imaginent, volontiers, qu'il existe une sorte de fonds du travail, qu'il y a à un moment donné, dans un pays donné, une certaine quantité limitée de travail que les travailleurs auraient à se partager. Avec le salaire à la tâche, le bon ouvrier est incité à travailler davantage, non seulement, il fait sa propre part du travail, mais il empiète sur la part des autres. Il prend à ses camarades leur part.

Cet état d'esprit, nous l'avons vu, est injustifié. Il n'y a pas de fonds limité du travail à un moment donné, mais une production qui se renouvelle sans cesse. Il est de l'intérêt, non seulement de la collectivité nationale, mais des salariés eux-mêmes que le volume de la production aille en augmentant; plus la production est grande, plus il y a de chances que les salaires soient élevés.

Dans ces dernières années, la mentalité ouvrière a nettement évolué à cet égard et certains dirigeants des syndicats ouvriers ont proclamé que le rendement maximum du travail était favorable aux intérêts de tous.

Préférabilité du salaire à la tâche.

Pour conclure, le salaire à la tâche est bien préférable au salaire au temps, à condition de l'entourer des garanties et des précautions ci dessus indiquées.

Cas dans les-

Cependant, dans certains cas, le salaire au

quels le salaire au temps est préférable.

temps est seul susceptible d'être appliqué, il en est ainsi d'abord pour les salariés affectés à une tâche déterminée, toujours la même, mais pouvant être employés à des besognes variées, par exemple, suivant les saisons ou les heures de la journée, le garçon de ferme, par exemple, laboure, récolte, répare les outils agricoles, il est impossible de le rémunérer à la tâche. Il en est de même pour les domestiques.

Pour un autre motif, les travaux présentant un certain caractère artistique, exigent beaucoup de fini, ne s'accomodent que du salaire au temps, la rémunération à la tâche nuirait à la perfection du travail.

§ 2 - Les primes

Les salaires de base à la tâche ou au temps se combinent fréquemment dans l'économie moderne avec un supplément destiné à stimuler le travailleur et à accroître le rendement du travail. C'est le système des primes. La prime est un supplément de salaire qui devient parfois la partie principale de la rémunération.

Les primes ont pour objet de pousser le travailleur à remplir telles ou telles conditions utiles aux intérêts de l'entreprise, à travailler plus activement avec plus soin, à économiser les matières premières. La pratique industrielle en montre une assez grande variété.

Les primes au rendement.

1° - Primes au rendement - Le salaire de base est fixé pour une certaine tâche courante, définie comme la tâche normale dans l'unité de temps, le travailleur qui exécute cette tâche dans un temps inférieur ou qui, dans l'unité de temps, dépasse cette tâche normale touche un supplément de salaire.

Avantages de la prime au rendement.

La prime au rendement présente pour l'entreprise un très grand intérêt pratique. Elle diminue la proportion des frais généraux par unité produite. En effet, la prime au rendement pousse le travailleur à dépasser dans l'unité de temps la tâche normale. Indépendante des quantités produites comme une partie des frais généraux, elle se répartit sur un plus grand nombre d'unités produites, autrement dit, chaque unité est grevée d'une part moindre de frais généraux.

Le prix de revient à l'unité de production étant réduit, l'entreprise peut abaisser son prix de vente et lutter mieux contre ses concurrents.

Les primes au rendement sont très fréquentes dans le commerce. Dans les grands magasins, les vendeurs reçoivent comme rémunération souvent principale

un tant pour cent sur les ventes qu'ils font, sous forme de gâchettes. Les voyageurs de commerce sont rémunérés principalement par un pourcentage sur les affaires qu'ils ont réussi à traiter.

Primes à la qualité.

2° - Primes à la qualité - Les travaux délicats qui demandent une attention particulière. Ces primes corrigent utilement le salaire à la tâche qui pousse à travailler d'une façon trop hâtive.

Primes à l'exactitude.

3° - Primes à l'exactitude - usitées dans les services de transport en commun, et notamment dans les chemins de fer, par exemple, il y a des primes pour le mécanicien dont le train arrive à l'horaire prévu ou qui rattrape un retard dû à un cas fortuit.

Primes à l'économie.

4° - Primes à l'économie - elles ont pour objet d'éviter le gaspillage des matières premières (charbon des machines) ou matières auxiliaires (huile de graissage etc...), gaspillage fréquent sous le régime du salaire à la tâche.

Primes à l'ancienneté.

5° - Primes à l'ancienneté - destinées à attacher le personnel à l'entreprise pour en assurer la stabilité, elles sont attribuées après un certain temps de présence et augmentent avec les années de présence.

Primes à l'invention.

6° - Primes à l'invention - Le travailleur en contact permanent avec son travail, manuel ou avec la machine qu'il conduit peut-être amené à perfectionner ou même à inventer des procédés techniques et beaucoup d'inventions mécaniques sont dues à des ouvriers. Certaines entreprises ont institué la "boîte aux idées", les ouvriers qui trouvent une idée leur paraissant intéressante la décrivent dans un écrit qu'ils déposent dans la boîte. La direction récompense par des primes les idées retenues comme bonnes.

Historique des modes de salaires.

Le salaire à la tâche et le système de primes constituent des perfectionnements assez récents de la rémunération des travailleurs. Pendant la première moitié du XIX^e siècle, les entreprises appliquaient à peu près exclusivement le salaire au temps sous la forme rudimentaire du salaire à la journée. En France, c'est seulement en 1840 que le salaire à la tâche apparaît dans l'industrie métallurgique et en 1852 dans les mines de charbon de la Loire. Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, le salaire à la tâche a fait des progrès rapides d'après une enquête faite en 1891, 1892 et 1893 par l'Office du travail, le salaire à la tâche représentait, dans la grande et la moyenne industrie française, une proportion de 43 % contre 57 % pour le salaire au temps. Le salaire à la tâche a progressé, depuis cette époque, mais aucun

statistique ne permet de préciser dans quelle proportion.

Détermination
des salaires
grâce: 1° à
l'organisation
scientifique
du travail.

L'étude de l'organisation scientifique du travail a exercé sur la détermination des salaires une répercussion très heureuse. Elle se propose d'établir d'une façon rigoureuse les mouvements et les temps nécessaires à l'accomplissement d'une certaine tâche. Elle permet ainsi de fixer la tâche normale que l'ouvrier moyen va pouvoir accomplir pour tel travail dans l'unité de temps et c'est là une base précieuse pour le calcul du taux des salaires, au lieu de le fixer comme autrefois d'une façon purement empirique, on peut l'établir d'après la tâche que l'organisation scientifique a déterminée comme étant la tâche normale dans l'unité de temps.

Le salaire fixé sur la base de la tâche normale est le salaire normal, celui que le travailleur moyen peut gagner dans l'unité de temps. Un travailleur médiocre qui n'atteint pas la tâche normale ne le gagnera pas intégralement, le bon travailleur qui dépasse la tâche normale pourra gagner sensiblement plus que le salaire normal.

Autour de cette idée générale, ont été s'établir des salaires assez compliquées, des primes proportionnelles progressives ou dégressives pour le rendement dépassant la tâche normale et elles se répandent dans la grande industrie. On trouvera l'analyse et la discussion dans deux études très précises parues dans le Bulletin de la statistique générale de la France: les nouvelles méthodes d'organisation des ateliers, tome X et tome XIII: indication des tarifs à primes dans l'industrie.

2° à la pratique
des conventions
collectives.

La pratique des conventions collectives de travail a apporté aussi une importante contribution à l'étude du salaire. Auparavant sous le régime du contrat de travail individuel, le salaire était bien juridiquement le résultat d'un accord de volonté entre le patron et l'ouvrier, mais, pratiquement, c'était la direction seule qui fixait les tarifs, en tenant compte des éléments de son prix de revient, et l'ouvrier en entrant dans l'atelier adhérait simplement aux conditions du travail fixées d'avance par le patron.

La convention collective de travail a substitué à cette apparence d'accord un véritable contrat précédé d'une discussion des tarifs et des salaires entre les groupements patronaux et ouvriers.

Dans les systèmes du travail au temps ou à la tâche et dans les formules de primes qui la complètent c'est le travail fourni, estimé dans sa durée ou dans son rendement qui est la base de la rémunération du travailleur, mais dans les tarifs les plus récents,

on combine souvent avec cet élément principal d'autres éléments.

§ 3 - Les Allocations familiales.

Les besoins des travailleurs élément principal du salaire.

Certains réformateurs sociaux ont préconisé comme élément même principal du salaire les besoins mêmes du travailleur. Cette thèse se heurte à des objections décisives qui ne permettent pas de la retenir. Tout d'abord, le travail a une valeur déterminée par son rendement pour l'entrepreneur qui l'achète, le rémunère et aussi pour la collectivité tout entière et il ne peut pas dépasser la valeur de son rendement.

En second lieu, le rendement du travail peut s'apprécier avec précision grâce aux méthodes d'organisation scientifique du travail, tandis que les besoins du travailleur ne se prêtent pas à une mesure précise.

Ces besoins sont d'ailleurs très élastiques, s'il suffisait, pour avoir droit à un salaire plus élevé d'avoir des besoins plus grands, les besoins de tous les individus s'accroîtraient immédiatement et le travail de la collectivité tout entière ne suffirait plus à les satisfaire.

Cependant, de cette idée chimérique du salaire fixé d'après les besoins, on a retenu un élément, parce qu'il est facile à calculer et surtout parce qu'il intéresse non seulement le salarié individuel mais l'ensemble de la collectivité nationale: ce sont les charges de famille qui pèsent sur le travailleur.

Le salaire fixé d'après les charges de famille.

On rencontre déjà au XIX^e siècle quelques applications de cette idée, mais elle s'est tout développée depuis la guerre, sous la forme des allocations familiales. Tous les travailleurs touchent un certain salaire, puis des allocations familiales ou allocations pour charges de famille, lesquelles viennent s'ajouter au salaire principal pour les travailleurs chargés de famille d'après le nombre de leurs enfants. L'Etat français est entré dans cette voie: à côté du traitement proprement dit, les fonctionnaires de l'Etat reçoivent des indemnités à raison de leurs charges de famille. L'Etat a imposé aussi la distribution d'allocations familiales aux ouvriers des entreprises adjudicataires des marchés de travaux publics (loi du 19 Décembre 1922).

Les allocations familiales

L'industrie privée est entrée également dans cette voie, et elle a donné aux allocations familiales une organisation exclusivement privée, sous la forme de caisses de compensation, née dans la région de

Grenoble en 1916.

La généralisation des allocations familiales risquait de se retourner contre les salariés pères de famille. Pour éviter de payer à leurs ouvriers chargés de famille un supplément de salaire, certains entrepreneurs auraient pu n'embaucher que des célibataires. D'où élimination des pères de familles qu'on voulait favoriser et pour ces entrepreneurs avantages d'un prix de revient moins élevé que celui des patrons qui embaucheraient des pères de famille.

La caisse de compensation

Principe de la caisse de compensation.

Le système de la caisse de compensation prévient ce danger en établissant entre les adhérents une solidarité, une sorte de société d'assurance en vue d'égaliser entre eux les charges résultant des allocations familiales. Voici le principe de la caisse de compensation. On calcule le montant total des salaires payés à leurs ouvriers par les entrepreneurs adhérents, d'autre part, le montant des allocations qu'elles doivent payer, puis l'on établit le rapport entre le montant total des allocations et le montant global des salaires. La Caisse perçoit sur chacun de ses adhérents une cotisation calculée de manière que le montant total des cotisations couvre le paiement de l'ensemble des allocations familiales. La cotisation est calculée à raison du nombre total des salariés de chaque entreprise, sans distinction entre les ouvriers qui ont des charges de famille et ceux qui n'en ont pas.

Les caisses de compensation à l'étranger.

Les caisses de compensation ont pris, depuis 1916, un rapide développement à l'étranger. Les caisses de compensation englobent plusieurs centaines de milliers de salariés, elles se sont fédérées et tiennent chaque année un congrès.

C'est un résultat des plus heureux, particulièrement en France, où la faiblesse de la natalité est un véritable péril national et du point de vue strictement économique, un grave danger pour l'avenir de la production.

§ 4 - L'échelle mobile des salaires d'après les variations de la monnaie.

La détermination du salaire en fonction des variations de valeur de la monnaie.

Dans la détermination du salaire, il convient de faire intervenir un autre élément: les variations de valeur de la monnaie. La monnaie n'a pas une valeur stable. Même dans une époque normale où la monnaie est rattachée à l'or, la monnaie définie par un poids d'or participe à toutes les fluctuations de valeur de la marchandise or. Les variations de valeur de la monnaie deviennent surtout considérables lorsqu'elle cesse d'être rattachée à l'or, sous

le régime de la monnaie de papier inconvertible.

Avec la hausse ou la baisse de valeur de la monnaie le pouvoir d'achat que représente le salaire augmente ou diminue, pour maintenir le niveau du pouvoir d'achat du salaire, il est nécessaire d'augmenter ou de diminuer le salaire nominal, en suivant les variations de la valeur de la monnaie.

Procédés d'adaptation du taux des salaires à la dépréciation de la monnaie.

Cette adaptation peut être réalisée par divers procédés. Si l'on estime que la dépréciation de la monnaie ne sera pas durable, on ne touche pas au salaire de base. On le complète par des indemnités de cherté de vie destinées à disparaître quand la monnaie nationale aura retrouvé son niveau normal c'est ce que l'on a fait en France et dans d'autres pays belligérants pour corriger la dépréciation de la monnaie causée par la guerre.

1° Indemnités de cherté de vie.

Lorsque la dépréciation de la monnaie paraît définitive, on peut modifier le salaire de base, même c'est ce qu'on a fait, après la guerre, en incorporant dans les salaires les indemnités de cherté de vie.

2° Incorporation dans le salaire des indemnités de cherté de vie.

Un troisième procédé a été assez fréquemment appliqué pendant la période de dépréciation monétaire prolongée consécutive à la guerre, c'est l'échelle mobile des salaires, elle consiste à établir un rapport entre la valeur de la monnaie et le montant nominal du salaire. On convient, par exemple, que si le franc se déprécie dans telle proportion automatiquement, sans nouveaux accords sur les salaires, on appliquera au salaire nominal un coefficient de majoration qui maintienne au même niveau son pouvoir d'achat. Inversement, le salaire nominal devrait diminuer, lorsque la monnaie remonte à sa valeur antérieure.

3° Echelle mobile des salaires.

Ce système en apparence logique a été expérimenté en France et dans d'autres pays après la guerre, mais, en fait, il présente de graves inconvénients.

Tout d'abord, il fait subir au prix de revient des variations incessantes, qui rendent difficile l'établissement des contrats de longue durée.

D'autre part, les variations de la valeur de la monnaie, qui déclenchent les mouvements des salaires, sont constatées au moyen des nombres indices des prix: si l'indice des prix s'élève, cela signifie une dépréciation de la monnaie, s'il baisse cela signifie une hausse de la monnaie. Or, l'indice des prix n'est pas établi d'une façon absolument parfaite et peut toujours prêter à discussion sur la signification comme expression des variations de la valeur de la monnaie.

Cet argument est surtout invoqué par les milieux ouvriers pour contester la légitimité d'une réduction des salaires; ils acceptent volontiers l'augmentation des salaires justifiée par l'élévation des nombres indices, mais ils protestent toujours contre une diminution des salaires fondée sur une baisse des nombres indices.

§ 5 - L'échelle mobile des salaires d'après les prix de vente.

Un troisième élément dont on peut tenir compte dans la fixation du salaire est le prix de vente de la marchandise produite. Ce procédé porte aussi le nom d'échelle mobile des salaires, mais l'élément de base des variations automatique du salaire n'est plus la valeur de la monnaie, mais le prix de vente des produits.

Tentative d'établissement de l'échelle mobile des salaires d'après les prix de vente.

Ce système a été tenté dans les mines de charbon anglaises et dans quelques entreprises en Belgique et l'on y voyait un moyen d'améliorer les relations entre l'entrepreneur et le salarié, en faisant participer ces derniers aux résultats bons ou mauvais de l'entreprise, exprimé par la hausse ou par la baisse du prix du produit.

Cette expérience a échoué et a été la cause des grèves dans les mines anglaises. Ce procédé est contraire à l'équité, car il rémunère les salariés d'après un élément sans relation avec leur activité, l'ouvrier qui travaille avec activité voit baisser son salaire si le prix du charbon baisse.

Cet élément n'a pas non plus de rapport avec le coût de la vie, le prix du charbon peut baisser pour des causes propres, alors que le coût de la vie augmente. L'ouvrier subit alors une réduction de salaire au moment précis où il demanderait à être plus élevé.

Enfin, les syndicats ouvriers ont fait grief à l'échelle mobile d'inciter les entreprises à constituer des stocks et à les jeter sur le marché pour déprécier les cours et en même temps les salaires.

§ 6 - La participation aux bénéfices

Nous arrivons à un quatrième élément de détermination du salaire qui depuis longtemps a suscité des sympathies et sur lequel ont été fondées de grandes espérances, c'est l'élément bénéfices réalisés par l'entreprise.

Dans des expériences, dont certaines remontent

La participation du salarié au bénéfice de l'entreprise.

à la première moitié du XIX^e siècle, on a essayé d'assurer dans une certaine mesure une participation du salarié aux bénéfices de l'entreprise où il travaille.

On a vu, dans ce procédé, un moyen d'intéresser le salarié à la marche générale de l'entreprise et par là d'adoucir les rapports entre le patronat et les salariés, en leur faisant sentir la communauté d'intérêt qui les unit. Cette participation aux bénéfices de l'entreprise est courante pour le personnel de direction. Dans les sociétés par actions, par exemple, le directeur, le haut personnel qui constitue l'état-major de l'entreprise touchent un traitement fixe et en outre un pourcentage sur les bénéfices constatés en fin d'exercice. Le procédé de rémunération est tout à fait légitime, c'est ce haut personnel qui donne l'impulsion générale à l'entreprise et en coordonne les rouages, c'est de sa gestion que dépendent les bénéfices, l'intéresser dans les bénéfices, c'est l'inciter à bien gérer l'entreprise.

Mais quand on parle de la participation aux bénéfices ce n'est pas ordinairement à ce procédé de rémunération du haut personnel qu'on fait allusion. On a en vue une participation aux bénéfices de l'entreprise par les salariés, quelle que soit la place qu'ils occupent dans la hiérarchie du personnel.

Caractères de la participation aux bénéfices

La participation aux bénéfices se présente en pratique avec un double caractère :

1^o - Elle ne remplace pas le salaire et constitue seulement un supplément de salaire normal que touchent les travailleurs.

2^o - Elle n'implique jamais de participation aux pertes de l'entreprise.

Première expérience de la participation aux bénéfices en France.

En France, la première expérience de participation aux bénéfices a été faite, à Paris, en 1842, par un entrepreneur de peinture en bâtiment nommé Leclaire. Les ouvriers peintres ne travaillent pas en ateliers, mais chez les clients et il est difficile au patron de surveiller leur travail. Pour y remédier, pour prévenir les flâneries ou le gaspillage des matières premières, Leclaire eut l'idée de faire participer les ouvriers aux bénéfices de son entreprise, ces bénéfices seraient d'autant plus élevés et leur part d'autant plus grande qu'ils seraient plus zélés et plus économes des matières premières.

Cette expérience, couronnée de succès a attiré l'attention des économistes sur la participation aux bénéfices. Beaucoup d'efforts sincères, beaucoup de bonne volonté de propagande ont été dépensés en France et à l'Etranger pour en développer l'application.

Une société s'est fondée en France pour l'idée

de la participation aux bénéfices et des philanthropes ont cherché à répandre ce procédé dans les milieux industriels.

Elle est
obligatoire
dans les mines.

L'Etat a encouragé cette institution et la loi du 9 Septembre 1919 l'a rendue obligatoire dans les mines.

Son application
en France

Malgré ces efforts persévérants la participation aux bénéfices n'a pas réussi à dépasser un petit nombre d'applications en France et à l'étranger. En France, le nombre des entreprises qui la pratiquent atteint à peine 200.

Il convient en effet quand on dresse la statistique de la participation aux bénéfices de ne pas englober les entreprises qui pratiquent des procédés qui ne doivent pas être confondus avec la participation, par exemple les primes au salaire qui sont sans rapport avec les bénéfices réalisés et récompensent une certaine manière de travailler.

De même, les gratifications distribuées à leur personnel par de nombreuses entreprises commerciales ou industrielles à la fin de l'année, ne sont pas des applications de la participation aux bénéfices. Sans doute, elles sont ordinairement allouées quand les affaires sont prospères, mais elles sont sans relation avec le montant des bénéfices réalisés. D'autre part, les gratifications sont purement potestatives de la part de l'entreprise, elle en donne si elle veut et elle en fixe elle-même le montant.

La véritable participation aux bénéfices, au contraire, a un caractère contractuel et obligatoire. Elle résulte d'une convention passée entre l'entrepreneur et le personnel. Cette convention établit un lien précis entre les bénéfices réalisés et le supplément qui sera distribué au personnel.

Ainsi précisée dans ses caractères, la participation, d'une part, n'a donc pas réussi, elle paraît cependant séduisante et de nature à améliorer les relations entre la direction et le personnel. Il est donc nécessaire de rechercher les causes de son échec. Elles sont assez diverses.

Causes de
l'échec de la
participation
aux bénéfices.
Hostilité des
Salariés.

La participation aux bénéfices s'est souvent heurtée à l'indifférence et à la méfiance, voire même à l'hostilité des salariés. Ils préfèrent une augmentation de salaire, certaine, payable à la fin de chaque semaine ou de chaque quinzaine, ou de chaque mois, à une part de bénéfices, assez lointaine qu'ils ne toucheront qu'à la fin de l'année et surtout aléatoire, subordonnée à l'existence de bénéfices qui peuvent être importants une année et nuls l'année suivante.

Hostilité des
patrons

Les patrons ne manifestent pas non plus beaucoup d'enthousiasme pour la participation aux bénéfices

Ils constatent que le stimulant attendu de cette participation est en fait beaucoup moins énergique que celui des primes au salaire, pour les raisons mêmes qui les font préférer par les ouvriers, la prime récompense directement et immédiatement l'activité du salarié, il y a droit dès qu'il a fait sa tâche indiquée et dans les conditions prévues. Il ne dépend que de lui de l'obtenir, le stimulant est donc direct et efficace.

Au contraire, la participation aux bénéfices est une récompense lointaine, aléatoire et qui ne dépend pas uniquement de l'activité individuelle du salarié, même s'il est un excellent ouvrier, il ne touchera pas une part de bénéfices s'il n'y a pas de bénéfices, si tous ses camarades n'ont pas travaillé comme lui, si l'entreprise a été mal gérée, si les circonstances économiques du marché n'ont pas été favorables.

Elle est une source de conflits entre patrons salariés.

En troisième lieu, la participation aux bénéfices au lieu d'être un élément de paix sociale risque de susciter de nouveaux conflits entre la direction et le personnel, car le droit aux bénéfices amène les salariés à réclamer la justification des bénéfices réalisés, c'est-à-dire un contrôle sur la comptabilité de l'entreprise. Ils sont portés à contester le mode d'établissement des bénéfices dans le bilan annuel et, notamment, à critiquer comme exagérés les amortissements du matériel ou la constitution de réserves. C'est toute la gestion financière de l'entreprise qui est remise en question et les patrons redoutent que la participation aux bénéfices ne conduise le personnel à réclamer la participation à la gestion de l'affaire et à les déposséder de leurs attributions.

En fait, dans les maisons qui pratiquent la participation aux bénéfices, il est convenu que les salariés n'aient aucun droit de contrôle sur les bénéfices, ou bien ce contrôle sera exercé par un expert comptable chargé uniquement de vérifier l'exactitude matérielle des éléments inscrits au bilan, sans droit de critiquer la gestion de l'entreprise.

Ces causes de l'échec de l'expérience de la participation aux bénéfices montrent le danger qu'il y aurait à proposer de rendre la participation aux bénéfices obligatoire.

Les salaires collectifs

Les salaires étudiés jusqu'ici sont des salaires individuels, déterminés pour chaque salarié en particulier. Mentionnons aussi l'existence de salaires collectifs, calculés pour un groupe de salariés et partagés ensuite entre eux par les membres du groupe, d'après les conventions passées entre eux en dehors du

patron. Les salaires collectifs se rencontrent dans l'organisation du travail par équipe, dans certains cas, l'entreprise traite avec une équipe pour l'exécution de tel travail, moyennant une rémunération collective. Le travail et la rémunération sont répartis entre les membres de l'équipe et d'après leur convention.

Section Les statistiques sur le salaire

Interprétation
des statistiques

Nous terminons ce chapitre sur le salaire par quelques statistiques. Il est d'abord nécessaire de présenter quelques observations sur la manière dont les statistiques sont rédigées et la manière de les interpréter.

elles donnent
le salaire
nominal

1^o Observation - les statistiques expriment le salaire en monnaie du pays considéré, c'est-à-dire le salaire nominal. Cela est normal dans une organisation économique fondée sur l'échange, il est nécessaire que la valeur de toutes les marchandises, y compris la marchandise travail, soit exprimée en unité de la commune mesure des valeurs c'est-à-dire en monnaie.

Importance
du salaire
réel

Mais la donnée du salaire nominal n'est qu'un point de départ pour l'économiste, ce qui l'intéresse comme ce qui intéresse le salarié, c'est le salaire réel, c'est-à-dire le pouvoir d'achat que représente le salaire nominal.

Difficulté
de le
déterminer

Or, le salaire réel est beaucoup plus difficile à déterminer que le salaire nominal, parce que, suivant les époques et les lieux, la signification d'un salaire nominal en salaire réel est très différente. Un salaire nominal exprimé par une certaine quantité de francs représente, suivant la valeur de la monnaie, un pouvoir d'achat très différent, par exemple, avant la guerre, un salaire de 5 francs représentait un pouvoir d'achat au moins égal à celui de 30 francs à l'heure actuelle.

Le pouvoir d'achat exprimé par le salaire nominal varie, si, à une même époque d'un pays à un autre ou même d'une région à une autre d'un même pays, un même poids d'or exprimé aux Etats-Unis par 10 dollars, en Angleterre par 2 livres Sterling, en France par 1250 francs, au même moment ne représente par le même pouvoir d'achat, dans ces trois pays. En France même, une même somme de 100 francs n'a pas le même pouvoir d'achat à Paris et dans les Basses Pyrénées.

La conversion du salaire nominal en salaire réel se fait au moyen des tables d'indices des prix.

Les statistiques
ne donnent que

2^o observation - Les statistiques, qui nous renseignent sur le salaire nominal ne peuvent évidem-

ment donner que des moyennes or, une moyenne est une notion abstraite, qui n'exprime jamais avec une parfaite exactitude la réalité des faits et fusionne dans un chiffre la diversité des cas individuels. Une statistique est d'autant moins conforme aux faits que ces faits sont plus divers et oscillent entre des extrêmes plus distants : 20, par exemple, peut être la moyenne entre 19 et 21 comme entre 9 et 31 comme entre 9 et 39; cette moyenne ne reflète pas la divergence des faits particuliers.

Ainsi, par exemple, pour le salaire au temps, il est assez aisé de déterminer le salaire horaire. Mais le salaire quotidien est déjà plus délicat à fixer, parce que le nombre d'heures de la journée de travail n'est pas toujours uniforme - Une loi en fixe le maximum à 8 heures, mais dans les périodes de morte saison la durée de la journée effective est réduite. Le salaire quotidien n'exprime donc dans les statistiques qu'une moyenne plus ou moins éloignée de la réalité.

elles ne
tiennent pas
compte de
l'individuali-
sation du
salaire

Mais la moyenne est beaucoup plus malaisée à établir pour les salaires à la tâche, avec des complications modernes résultant des primes, parce que le propre de ces procédés est d'individualiser la rémunération d'après la qualité ou la quantité du travail fourni ou telles autres conditions auxquelles la différence des salaires entre les bons ouvriers et les mauvais ouvriers est beaucoup plus accusée qu'avec le salaire au temps. Il y a suivant l'expression des statistiques une très grande dispersion des salaires et les moyennes obtenues avec des chiffres réels beaucoup plus distants les uns des autres que par le salaire au temps ont beaucoup plus éloignées de la réalité des faits.

difficulté de
ramener le sa-
laire horaire
ou à la tâche
au salaire
annuel.

3^o Observation - Le salaire horaire, le salaire quotidien sont encore des notions insuffisantes pour l'économiste, ils ne reflètent pas la situation exacte du salarié, car d'une journée à une autre, il peut y avoir de très grandes inégalités de salaires. La seule donnée qui exprime assez bien la situation économique du salarié n'est le salaire annuel, parce que les inégalités du salaire horaire quotidien se compensent à peu près les unes par les autres sur une période d'une année, qui est d'ailleurs le cadre habituel de calcul des recettes et des dépenses.

Or, le salaire annuel est difficile à déterminer, parce que le nombre de journées de travail par an n'est pas toujours uniforme. Certaines professions sont très irrégulières et le salarié peut travailler tous les jours ouvrables de l'année; d'autres sont très irrégulières, saisonnières par exemple, telles que les industries du bâtiment.

Le nombre des journées de travail varie aussi

suivant l'activité économique générale. Dans les périodes d'essor économique qu'on a appelées la phase ascendante du cycle économique le chômage est faible et l'année de travail comprend le maximum de journées, dans la phase descendante de dépression du cycle économique le chômage est plus fréquent et l'année contient un moins grand nombre de journées de travail.

Ce nombre de journées de travail par an varie même avec les individus, le bon ouvrier risque moins de chômer que l'ouvrier médiocre.

Éléments du
salaire en
nature.

4^e observation - Le salaire en argent n'est parfois qu'une partie de la rémunération du travailleur. Dans certaines catégories professionnelles, il s'y ajoute des avantages en nature plus ou moins importants, logement, par exemple pour les concierges, logement et nourriture pour les domestiques attachés à la personne, domestiques de ferme, nourriture pour certains employés de commerce.

Les salaires
d'appoint du
ménage ouvrier

Enfin, dernière observation, le gain d'un ménage ouvrier qu'il est intéressant d'envisager dans son ensemble comprend souvent à côté du salaire du chef de famille le salaire de la mère, le salaire des enfants qui vivent avec leurs parents.

Utilité des
monographies
de familles
ouvrières

En résumé, les statistiques de salaires sont indispensables, mais elles ne donnent pas à elles seules la physionomie exacte de la situation pécuniaire du salarié. En raison de la complexité des éléments dont il est nécessaire de tenir compte, il faut compléter les renseignements généraux et un peu abstraits des statistiques par des monographies de familles ouvrières qui décrivent des cas réels concrets de familles types dans leurs conditions d'existence à la fois matérielles et morales.

Après ces explications nécessaires, examinons les statistiques des salaires.

Enquêtes en
France sur
les salaires.

En France, quels sont les documents statistiques en matière de salaires ? Pour les salaires industriels, on possède dès le XIX^e siècle, diverses enquêtes. La plus importante est celle qui a été menée entre 1891 et 1893 par l'Office du travail, alors autonome et fondé depuis dans les services du Ministère du Travail et publiée sous le titre de "salaires et durée du travail dans l'industrie française" - Cette enquête a porté sur des établissements pris dans la grande et dans la moyenne industrie, elle laisse de côté la petite industrie.

Enquête de
1891/1893
sur la grande
industrie

C'est un sondage qui porte sur 3.000 établissements environ occupant 674.000 personnes.

les enquêtes
périodiques
quinquennales

A partir de 1896, le service de la Statistique générale de la France a précédé à des enquêtes périodiques sur les salaires. Il adresse des questionnaires

puis 1896 sur
petite in-
dustrie.

méthode suisse.

Intérêt de
l'enquête de
1911.

Les enquêtes
annuelles de
1924.

Les enquêtes
agricoles

données privées

aux conseils des Prudhommes, tribunaux comprenant des patrons et des ouvriers des différents corps de métiers et chargés de statuer sur les contestations entre patrons et salariés. Dans les communes qui n'ont pas de conseils de Prudhommes, un questionnaire est adressé au maire du chef-lieu du département.

Ces enquêtes périodiques portent sur toutes les professions de petite industrie dans les villes un peu importantes, charpentiers, menuisiers, plombiers, elles comprennent en outre des renseignements sur les professions de la grande industrie.

En général, les conseils de Prud'hommes et les maires de chefs-lieu mettent un empressement de moins en moins marqué à répondre, d'une façon complète, aux questionnaires, le service de la Statistique générale signale toutes les lacunes qu'il a constatées.

La dernière enquête d'avant guerre date de 1911 et elle est particulièrement importante. A l'occasion de cette enquête, le service de la statistique générale de la France a publié une étude extrêmement intéressante sur les mouvements des salaires industriels en France pendant tout le cours du XIX^e siècle et pendant les premières années du XX^e siècle sous le titre "salaires et coût de l'existence à diverses époques, jusqu'en 1910".

Ces enquêtes périodiques ont été d'abord quinquennales: 1896 1901 etc... Depuis 1924, le service de la statistique générale procède à des enquêtes tous les ans; en raison de la dépréciation monétaire, il était devenu difficile de comparer les salaires à cinq ans d'intervalle.

La dernière enquête annuelle a été faite en 1928, mais les résultats n'en sont pas encore publiés. Les renseignements connus les plus récents sont ceux de l'enquête faite en Octobre 1927.

Pour les salaires agricoles, trois grandes enquêtes ont été faites au XIX^e siècle en 1862, en 1882 et en 1892. Malheureusement, depuis 1892, on a renoncé à ces grandes enquêtes agricoles.

En 1910, le Ministère de l'agriculture a publié les résultats d'une enquête assez sommaire sur les salaires agricoles. Depuis quelques années, on possède sur les salaires agricoles des données annuelles.

Le décret du 27 Mai 1915 a prescrit en effet aux préfets, de recueillir tous les ans les données nécessaires pour établir le chiffre moyen des salaires agricoles dans chaque département, en vue de déterminer les indemnités pour accidents du travail fixées principalement d'après les salaires des ouvriers.

Les statistiques peuvent être complétées et

et parfois corrigées par des données fragmentaires fournies par des établissements industriels et surtout par les syndicats patronaux ou ouvriers.

Résultats de l'enquête de 1891/93.

Voici quelques chiffres qu'en emprunte à l'enquête de 1891/1893. Pour la France entière, elle faisait ressortir le salaire moyen par jour à 4.20 pour les hommes et 2.20 pour les femmes.

Elle accuse aussi une très grande différence qui est moins grande aujourd'hui - entre les salaires de la région parisienne, 6^F.15 pour les hommes et 3 F. pour les femmes et les salaires du reste de la France, 3.90 pour les hommes et 2.10 pour les femmes.

Résultats de l'enquête de 1911.

L'enquête périodique de 1911 qui porte principalement sur la petite industrie fournit des renseignements sur 52 professions dont 45 masculines et 7 féminines.

Pour Paris, la moyenne des salaires quotidiens ressort de 7.24. Pour les autres villes, elle est de 4.22.

Le classement des régions d'après le salaire moyen.

D'après les résultats de cette enquête, un classement général des régions françaises a été opéré d'après le taux moyen du salaire. On a distingué 7 régions non compris le département de la Seine. On relève entre elles des différences sensibles. Dans la première région, c'est-à-dire dans celle où le salaire était le plus élevé, la moyenne était de 16.70, dans la 7^e région, celle où le salaire était le plus bas, il était compris entre 3.22 et 3.72.

Infériorité des salaires féminins dans l'industrie.

Les deux enquêtes de 1891 et de 1911 ont fait ressortir l'infériorité marquée des salaires féminins sur les salaires masculins, ceux-ci sont presque le double des salaires féminins, si l'on compare les professions principalement masculines aux professions principalement féminines. D'après certaines indications de ces enquêtes, la différence est moindre, mais encore sensible dans les professions qui emploient des hommes ou des femmes.

Dans l'Agriculture, la différence est moins marquée entre le salaire masculin et le salaire féminin. Pour les salaires agricoles, les salaires féminins sont environ les $\frac{2}{3}$ des salaires masculins. Fait à noter la nourriture des femmes travaillant dans l'agriculture est comptée pour les $\frac{2}{3}$ de la nourriture des hommes.

Hausse du salaire nominal depuis 1806

Si l'on envisage seulement les salaires industriels en prenant pour base les salaires industriels de l'année 1900 exprimés par l'indice 100, le salaire moyen au début du 19^e siècle, en 1806, ressort l'indice 40, en 1910 à 110. Dans l'espace d'un siècle environ, le salaire nominal moyen a donc augmenté de 175 %. Si l'on exprime par le salaire de 1806, celui

de 1910 atteint 2.75.

Hausse du
salaire réel.

Nous connaissons ainsi l'accroissement du salaire nominal exprimé en argent, mais il importe surtout de rechercher si cet accroissement s'est accompagné d'une élévation du salaire réel, du pouvoir d'achat du salaire au cours du XIX^e siècle dans quelle proportion. L'enquête de 1911 répond à cette question plus délicate que celle du salaire nominal. Si l'on prend pour base du salaire réel, l'année 1900 et exprimant par l'indice 100 le pouvoir d'achat du salaire en 1900, on trouve pour 1810 l'indice 55, 1/2 et pour 1908, 108. Dans cette période d'un peu moins d'un siècle le salaire réel a ainsi presque doublé augmenté de 91 % C'est une hausse appréciable, mais sensiblement inférieure à la hausse du salaire nominal.

Comparaison
des salaires
avant et de-
puis la guerre.

La guerre a bouleversé les prix de toutes les marchandises et le prix du travail, elle a profondément modifié le salaire nominal et le salaire réel. Pour comparer les salaires nominaux d'avant guerre aux salaires actuels, il faut tenir compte de la dépréciation de la monnaie, multiplier par 5 les chiffres d'avant guerre ou diviser par 5 les chiffres actuels, ce coefficient n'est pas exact, parce qu'approximativement la nouvelle unité monétaire est un peu moins de 5 fois inférieure à l'ancienne unité monétaire.

Salaires réels

Pour comparer les salaires réels d'avant guerre aux salaires réels actuels, il faut appliquer un coefficient de correction supérieur à 5, parce que les indices des prix de gros ou de détail ont plus augmenté par rapport aux indices d'avant guerre que l'unité monétaire ne s'est dépréciée et ils dépassent très sensiblement 5 fois les indices d'avant guerre, en effet, la hausse purement nominale déterminée par la dépréciation de la monnaie nationale et la hausse des prix considérée en or, partout même dans les pays qui ont conservé le pair de leur monnaie.

Cette hausse est elle plus sensible aux Etats-Unis, en Angleterre, en Allemagne, en France.

Résultats de
l'enquête de
1927.

Ensemble de la
France: les
salaires moyens
horaires.

Voici les résultats d'ensemble de l'enquête de 1927. Si l'on prend pour base l'année 1911, en lui affectant l'indice 100, le salaire horaire moyen de 1927, pour l'ensemble des professions masculines, ressort à 720, et, pour l'ensemble des professions féminines, à 787.

Ces chiffres sont de simples moyennes. Pour l'ensemble des professions masculines, la moyenne de 720 est comprise entre un minimum de 663 et un maximum de 811. Pour l'ensemble des professions féminines, la moyenne de 787 est comprise entre 716 et 841.

Quotidiens

Les indices ressortent à 593 pour l'ensemble des professions masculines, à 648 pour l'ensemble des professions féminines.

L'indice des salaires quotidiens est inférieur à celui des salaires horaires.

Ces indices sont sensiblement inférieurs à ceux des salaires horaires. Ce fait s'explique par la réduction de la durée de la journée de travail depuis 1911. En 1911, la moyenne était à peu près de 10 heures; la loi de 1919 a limité la durée de la journée de travail à 8 heures. Il y a donc actuellement moins de salaires horaires que dans la journée de 1911; et cela explique que le salaire quotidien soit inférieur au salaire horaire.

Les salaires dans la région parisienne.

Ces chiffres ne comprennent pas la ville de Paris et la région parisienne. Pour cette région parisienne, l'indice calculé seulement pour les professions masculines est, au mois d'octobre 1927, de 585 pour le salaire horaire, de 513 pour le salaire quotidien.

De ces chiffres, on peut dégager deux constatations:

Augmentation plus forte des salaires féminins.

1° - L'indice des salaires féminins a augmenté sensiblement plus que l'indice des salaires masculins.

2° - Les professions dans lesquelles les salaires ont le plus augmenté depuis 1911, sont celles où les salaires étaient le plus bas. En 1911, cette observation corrobore la précédente; elle est d'ailleurs exacte pour tous les autres pays.

Les salaires absolus.

Voici maintenant les chiffres des salaires absolus. Pour l'ensemble de la France, non compris la région parisienne, le salaire horaire moyen en 1927 est de 3,31 pour l'ensemble des professions masculines; de 1,81 pour l'ensemble des professions féminines. En 1911, il était respectivement de 0,46 centimes pour les professions masculines et de 0,23 centimes pour les professions féminines. Pour les salaires quotidiens, la moyenne est de 2,34 pour les professions masculines, de 14,84 pour les professions féminines. En 1911, elle était respectivement de 4,61 pour le salaire masculin et de 2,29 pour les salaires féminins.

Pour la région parisienne, l'enquête limitée aux professions masculines, donne comme salaire horaire moyen, 5,12, comme salaire quotidien moyen 41,70. En 1911, le salaire horaire était de 0,88 centimes et le salaire quotidien de 8,12.

Classement des départements d'après les salaires.

L'enquête d'octobre 1927 a permis de classer les départements français en 7 groupes, d'après l'importance du salaire masculin.

Le 1er groupe ne comprend que 4 départements: Seine, Seine & Oise, Rhône, Alpes-Maritimes. Ce sont

ceux où le salaire moyen est le plus élevé. Le salaire journalier moyen y dépasse 35 Frs.

Le 2ème groupe comprend 14 départements dans lesquels le salaire quotidien moyen est compris entre 28 et 30 Frs.

Le 4ème groupe, le plus nombreux, comprend 24 départements; le salaire y est compris entre 26 et 28 Frs.

Le 5ème groupe ne comprend que 16 départements, dans lesquels le salaire est compris entre 24 et 26 frs.

Enfin le 7ème groupe, celui dans lequel les salaires sont le plus bas, comprend seulement 5 départements, dans lesquels le salaire est inférieur à 22 Frs.

Le département de la Lozère vient à la fin de cette liste, avec un salaire moyen de 20,30. Entre la moyenne du département de la Lozère, 20,30, et celle de la Seine: 41,70, la différence est à peu près du simple au double.

Ces écarts déjà sensibles entre les moyennes départementales, seraient bien plus considérables entre les moyennes par arrondissements ou par catégories professionnelles, et encore davantage entre les salaires individuels.

Différences entre les départements.

La comparaison des chiffres de 1911 et de 1927 fait ressortir une hausse des salaires correspondant à un coefficient supérieur au coefficient 5. La hausse du salaire nominal a donc dépassé le coefficient de dépréciation de la monnaie. Mais il faut rechercher maintenant ce qu'est devenu le salaire considéré comme un certain pouvoir d'achat, le salaire réel. Depuis la guerre, les salaires ont-ils augmenté plus, autant ou moins que le prix?

Au mois de Novembre 1927, l'indice des prix de détail pour la France entière était de 519, en prenant pour base 100 l'indice de l'année 1911. Si l'on rapproche cet indice de ceux des salaires, on constate que, d'une façon générale, l'indice des salaires est supérieur à l'indice des prix de détail, excepté dans la région parisienne.

Nous ne nous occupons pour l'instant que du salaire quotidien, parce que c'est lui qui détermine le pouvoir d'achat du salaire. En dehors de Paris, cet indice est de 593, donc supérieur à l'indice des prix de détail. Pour les professions féminines, la différence est encore plus manifeste, puisque cet indice atteint 648.

C'est à Paris seulement que l'indice du salaire quotidien (513) est légèrement inférieur à l'indice des prix de détail (519).

Si, au lieu de considérer l'indice journalier, on considérait le salaire hebdomadaire, on constaterait qu'il est supérieur à l'indice des prix de détail,

non seulement dans l'ensemble de la France, mais dans la région parisienne.

On peut tirer de ces faits la conclusion suivante: si la durée de la journée de travail était demeurée la même qu'en 1911, on constaterait vraisemblablement, à l'heure actuelle, toutes choses supposées égales, une hausse importante du salaire réel. Si cette hausse n'est pas très sensible pour les professions masculines, et est nulle pour les professions féminines, cela tient à la diminution de la durée de la journée de travail.

Les prix de pension des salariés nourris ou logés.

L'enquête de 1927 demandait aux conseils de prud'hommes, et aux maires dans les villes où il n'y a pas de conseils de prud'hommes, un renseignement complémentaire: le prix de pension à l'hôtel pour les salariés et le prix de pension pour l'ouvrier célibataire nourri et logé à l'hôtel. Cet indice qui est de 628 est sensiblement supérieur à l'indice des prix de détail.

Ce fait s'explique: le prix de pension comprend, non seulement la nourriture, mais le logement, et comme dans les hôtels garnis, la loi sur les loyers ne s'applique pas, le prix du logement est beaucoup plus élevé qu'avant la guerre, et, par conséquent, l'indice des prix de pension dépasse de beaucoup l'indice des salaires.

Conclusion sur les salaires en 1927.

On peut essayer de dégager de ces chiffres, relativement à la situation des salariés en France, l'impression générale suivante; D'abord que le coefficient du salaire est de beaucoup supérieur à celui de l'indice des prix de détail. Quant au salaire réel féminin, il y a certainement un accroissement du salaire réel. Pour le salaire masculin, l'impression est moins nette. Le salaire journalier a augmenté plus que les prix de détail si l'on envisage les villes autres que Paris. Dans la région parisienne, il a augmenté un peu moins. Par conséquent, si l'on considère le salaire par jour, le salaire réel a baissé depuis 1915.

Il y aurait donc une hausse réelle du salaire quotidien pour l'ensemble des villes autres que Paris. Mais il faut tenir compte de cette considération des loyers sur les loyers, la dépense des logements, pour la majorité des salariés, a beaucoup moins augmenté que les autres dépenses.

Chapitre II.

LES REVENUS DU CAPITAL

Modes d'emploi
du capital.

Le capital, comme le travail, est une espèce de marchandise ayant ses caractères particuliers, et dont l'utilité économique est incontestable. Cette marchandise capital a un marché. Elle fait l'objet de demandes et d'offres. Ceux qui désirent obtenir l'usage du capital d'autrui doivent offrir un certain prix. C'est ce prix à payer pour se servir du capital d'autrui qui fera l'objet de ce chapitre.

Il y a plusieurs cas à distinguer.

La consommation
personnelle.

1er cas. - Le capitaliste emploie lui-même son capital, non pour en tirer des revenus en argent, mais pour son usage personnel et sa propre consommation. Par exemple, c'est le propriétaire d'une maison qui habite cette maison. Nous n'envisageons pas ici cette hypothèse.

Le profit

2ème cas. - Le propriétaire du capital l'emploie lui-même, non plus pour son usage personnel, en tant que consommateur, mais en l'engageant dans une entreprise, qu'il fonde et dirige. Dans ce cas, le revenu du capital prend le nom de profit, et il sera étudié dans un autre chapitre.

Le revenu du
capital.

3ème cas. - Le capitaliste n'emploie pas lui-même son capital il en cède l'usage à un tiers, moyennant un prix. Par exemple, le propriétaire d'une maison la donne à bail, et il reçoit du locataire un loyer. Ou bien un capitaliste prête de l'argent à un emprunteur, moyennant un intérêt stipulé dans le contrat de prêt. Dans ces hypothèses, le propriétaire ou le capital touche, grâce à son capital, un revenu qui n'implique de sa part aucune activité personnelle. Ce troisième cas sera seul étudié dans ce chapitre.

Le mot capital est un terme extrêmement vague, susceptible de plusieurs significations et les économistes mêmes ne l'emploient pas toujours dans le même sens.

Distinction
du capital
d'entreprise
et du capital
de répartition

Il faut donc avoir soin de préciser le sens dans lequel on se sert de ce mot.

Le capital s'oppose aux revenus. Les revenus, au contraire, c'est la partie du capital privé qui est constamment renouvelée; tandis que le capital, c'est ce qui est durable, donc fondamental dans le patrimoine.

Entre le capital, tel qu'il a été étudié, à propos de l'entreprise, et le capital que nous

étadiens maintenant, il n'y a pas une coïncidence exacte; la notion de capital, telle que nous allons l'examiner, est plus large, plus compréhensible, et s'applique à des catégories de biens plus nombreux.

Le capital d'entreprise est affecté à la production ou à la circulation, puisque les entreprises ont pour objet la production et la circulation des biens. Le capital d'entreprise comprend, par exemple, les bâtiments d'usines, l'outillage, etc... En effet, dans le régime de l'entreprise, on n'envisage le capital que dans son affectation aux opérations de production et de circulation.

Le capital de répartition comprend les capitaux d'entreprise.

Le capital envisagé au point de vue de la répartition, comprend d'abord tout le capital d'entreprise. Tout capital d'entreprise est également un capital de répartition, puisque ceux qui engagent des capitaux dans une entreprise se proposent d'en tirer un revenu sous forme de profit.

Mais le capital envisagé au point de vue de la répartition, comprend en outre des biens qui ne sont pas engagés dans les opérations de production et de circulation qui ne sont pas du capital d'entreprise.

Exemples.

Par exemple, le propriétaire d'une maison de rapport qui loue des appartements à des locataires, n'engage pas son capital-maison dans la production ou la circulation des biens; la maison qu'il loue est cependant un capital au point de vue de la répartition.

De même, si un capitaliste prête de l'argent à un emprunteur pour ses dépenses personnelles, ce n'est pas une opération de crédit à la production, mais à la consommation. Ce n'est pas un capital d'entreprise, mais c'est un capital au point de vue de la répartition, le capitaliste prêtera des fonds moyennant un intérêt.

De même, l'argent prêté à l'Etat sous forme d'emprunts n'est pas ordinairement engagé dans des opérations de production, mais des fins d'intérêt général, c'est cependant un capital, parce que l'Etat sert un intérêt aux rentiers.

Le capital d'entreprise est le capital productif.

Pour distinguer ces deux notions du capital, nous appellerons le capital d'entreprise, capital productif, pour marquer que c'est le capital engagé dans des opérations de production ou de circulation des biens; nous appellerons le capital envisagé au point de vue de la répartition, capital lucratif, pour exprimer qu'il procure un revenu à son propriétaire.

Le capital répartition est le capital

lucratif donne à son propriétaire un revenu régulier périodique: c'est ce que l'on appelle l'intérêt du capital.

Il peut en outre, de temps en temps, sans régularité ni certitude, faire bénéficier son propriétaire de plus-values en capital, en valeur vénale, parfois très intéressante pour les capitalistes à certaines époques.

Les plus-values du capital.

Par exemple, il arrive qu'une action de société, émise au prix de 500 francs il y a quelques années, soit cotée aujourd'hui à la Bourse des valeurs plusieurs milliers de francs. Le souscripteur primitif de l'action bénéficie alors d'une plus-value considérable sur son prix de souscription.

Une plus-value sur le capital peut même se réaliser pour des biens momentanément improductifs de revenus. Par exemple: un capitaliste avisé prévoyant le développement d'un quartier d'une ville par suite de travaux d'édilité, achète, dans ce quartier, un terrain non bâti, dans l'espoir de réaliser sur son prix d'acquisition une plus-value plus ou moins considérable.

De même, les collections de tableaux, d'œuvres d'art, de meubles anciens, etc... constituent des capitaux qui ne rapportent aucun revenu, mais qui se vendent parfois beaucoup plus cher que le collectionneur n'a acheté les pièces de sa collection. La recherche de ces plus-values des capitaux, leur importance dans les périodes d'instabilité économique prend des proportions considérables dans les périodes d'instabilité des conditions économiques telles que celle qui a suivi la guerre de 1914. Beaucoup d'individus ont essayé de compenser les pertes qu'ils subissaient dans leurs revenus périodiques ou la diminution du pouvoir d'achat de leurs revenus, due à la dépréciation de la monnaie, en achetant des capitaux, notamment des valeurs mobilières, dans l'espoir d'une plus-value rapide. Cette spéculation est d'ailleurs dangereuse, car le mouvement des valeurs comporte des éléments imprévisibles et l'opération peut se résoudre en perte.

Nous retrouverons plus loin ces phénomènes de plus value et de moins value du capital, à propos de la théorie importante de la rente.

Le capital lucratif se comporte à certains égards comme une marchandise. Il donne lieu à des offres: ce sont les capitaux apportés sur le marché en quête d'emplois; et des demandes: elles émanent de ceux qui ont besoin de capitaux et viennent les chercher sur le marché.

Intérêt du capital.

On appelle intérêt le prix qu'il faut payer pour acquérir le droit de disposer d'un capital offert sur le marché?

Dans les théories économiques, on groupe

Notion économique générale de l'intérêt.

l'appellation générique de salaire à toutes les formes de rémunération du travail, bien que le langage courant leur applique, suivant les conditions sociales, des dénominations différentes.

De même pour simplifier, les économistes désignent sous le nom d'intérêt toute rémunération du capital quelle que soit sa désignation dans la terminologie usuelle. Le langage courant réserve le nom d'intérêt à la rémunération des services des capitaux mobiliers qui s'offrent sous la forme de monnaie. Pour les capitaux immobiliers, on emploie le terme de fermage, s'il s'agit de terres cultivables et le terme de loyers pour les immeubles.

L'intérêt est généralement payé périodiquement en argent.

L'intérêt du capital pris dans son sens économique général est payable dans la plupart des cas en monnaie. Toutefois, dans les cas, d'ailleurs assez rares, dans lesquels l'intérêt ne prend pas la forme de monnaie, il prend la forme de biens en nature dans le cas du métayage. Le propriétaire d'un domaine agricole, qui ne veut pas, ou ne peut pas le cultiver personnellement, peut le remettre soit à un fermier, soit à un métayer. Le fermier paye un loyer en argent; le métayer paie une redevance en nature, ordinairement la moitié de la récolte. Mais, dans la vie économique moderne, peu fréquente est la rémunération en nature du capital. L'intérêt ordinairement payable par périodes régulières. Par exemple le fermier d'un domaine agricole paie son fermage une ou deux fois par an, suivant les clauses du bail. Les locataires de maisons ou d'appartements acquittent leur loyer à des termes fixés par les conventions, par exemple: tous les trois mois, tous les six mois. L'Etat ou les sociétés qui ont emprunté paient les rentiers en obligations tous les trois mois, tous les six mois ou tous les ans. Le titulaire du titre détache un coupon qui représente l'intérêt échu.

L'intérêt payable en nature.

Les périodes de paiement des intérêts.

L'intérêt du capital peut d'ailleurs prendre une autre forme que celle de la perception périodique d'une somme d'argent. Par exemple, un capitaliste peut promettre de prêter une somme de 100.000 frs. et remettre à l'emprunteur 94.000 frs. Au bout d'un an, l'emprunteur lui remboursera 100.000 frs. C'est exactement comme si le prêteur lui avait remis 100.000 frs; moyennant un intérêt de 6.000 frs. Cette forme de l'intérêt est souvent pratiquée par les usuriers pour dissimuler le délit d'usure. Elle se présente aussi comme une forme parfaitement normale et régulière. Dans de nombreux cas pratiqués, par exemple, le banquier qui escompte un effet de commerce au lieu de payer au commerçant le montant nominal de la lettre de change, il en déduit l'intérêt à courir

L'intérêt non périodique.

L'escompte des effets de commerce.

jusqu'à l'échéance.

Les bons du
trésor.

Le souscripteur d'un bon du trésor émis par par l'Etat français fait exactement la même opération. En souscrivant, il remet à l'Etat une somme inférieure au montant du bon; la différence représente l'intérêt attaché au bon, et payable par avance.

L'escompte
commercial en
cas de paie-
ment comptant.

Autre exemple, les industriels et les commerçants, tout au moins entre professionnels, ont l'habitude de ne pas vendre entre eux au comptant mais à échéance de six semaines, de deux ou de trois mois. Si l'acheteur désire payer de suite avant d'attendre l'expiration du délai d'usage, le vendeur lui consent un escompte qui représente l'intérêt à courir jusqu'à la date normale du paiement, d'après les usages de la place et de la profession.

Distinction
de l'intérêt
et de
l'amortissement

Quelques formes, dans un grand nombre de cas, que le revenu du capital affecte, il importe d'y distinguer deux éléments: un élément proprement dit, l'intérêt net, ou intérêt pur, et l'amortissement du capital.

Le capital représente, en effet, en dernière analyse, des biens plus ou moins périssables. Dans les revenus qu'il touche comme prix des services de son capital, le capitaliste doit avoir soin de faire un prélèvement, pour reconstituer la partie qui dépérit dans la valeur du capital. C'est ce qu'on appelle l'amortissement.

Nécessité de
l'amortissement

L'amortissement est une chose toujours nécessaire, mais il n'est pas toujours effectué par le capitaliste sur le revenu de son capital. Dans certains cas, le capitaliste touche les intérêts bruts et l'amortissement lui incombe.

L'amortisse-
ment par le
capitaliste

Voici des exemples de l'une et de l'autre hypothèse.

1ère Hypothèse. Le propriétaire d'un domaine agricole touche de son fermier un intérêt brut. Il doit avoir soin de prélever sur les fermages les sommes nécessaires pour conserver son domaine en bon état et ces prélèvements peuvent déterminer très sensiblement le fermage. Le propriétaire d'une maison d'habitation doit aussi réserver sur le produit de ses loyers une part pour l'entretien et éventuellement les grosses réparations.

L'amortissement
par le débi-
teur du revenu

2ème Hypothèse. - Le porteur d'une obligation de société industrielle n'a pas à se préoccuper de faire l'amortissement, parce que l'entreprise débitrice aux termes de la convention lui rendra exactement au terme convenu le capital prêté.

Le porteur d'une action dans une société, n'a pas non plus, en principe, à prélever sur les dividendes qu'il touche une part pour l'amortissement

parce que c'est la société elle-même qui doit pourvoir à l'amortissement du capital.

Les entreprises minières.

L'actionnaire agira cependant prudemment en amortissant son capital, s'il est engagé dans une société qui exploite une richesse destinée à disparaître un jour ou l'autre, par exemple une mine de charbon qui s'épuise plus ou moins rapidement.

Les emprunts d'Etat par annuités.

D'ailleurs, si l'entreprise est prudemment conduite, elle se préoccupera elle-même d'effectuer les amortissements nécessaires: au lieu de distribuer intégralement les bénéfices réalisés, elle remboursera progressivement son capital.

Dans certaines opérations financières, les sommes touchées périodiquement par le capitaliste comprennent en sus de l'intérêt, un remboursement fractionné du capital. Par exemple, l'Etat français débiteur des compagnies de chemins de fer, de la caisse des dépôts et consignations les rembourse sous forme d'annuités, chaque annuité comprend à la fois l'intérêt du capital et le remboursement par fractions successives du capital lui-même. La compagnie bénéficiaire doit avoir soin de mettre chaque année de côté la fraction qui représente la portion du capital remboursé; sinon à la dernière annuité, elle aurait consommé son capital avec son revenu.

Les placements à rente viagère.

Un autre exemple se rencontre dans les placements à rentes viagères. Des personnes âgées qui ne peuvent plus travailler et disposent d'un capital modeste, aliènent définitivement leur capital, moyennant une rente annuelle qui comprend l'intérêt et le remboursement par fractions du capital. Le créancier, en faisant cette opération, se propose d'augmenter ses ressources annuelles et de consommer la rente entière, capital et intérêt. A sa mort, le capital qui n'a pas été amorti sera perdu pour ses héritiers. Théoriquement, si l'on a prélevé chaque année sur les intérêts une somme suffisante pour amortir le capital, le capital devrait conserver indéfiniment sa valeur ainsi reconstituée et produire des intérêts à perpétuité. Mais cette vue est un peu théorique, car il faut tenir compte des risques que comporte toute espèce d'activité économique et des vicissitudes économiques. Avant la guerre, les porteurs de rentes sur l'Etat français, sur l'Etat allemand, l'Etat belge, ou l'Etat italien, avaient en mains des titres d'une valeur certaine, "de tout repos". La dépréciation des monnaies de ces pays leur a fait perdre une grosse fraction de leur capital.

Le capital amorti n'est pas nécessairement perpétuel. Le risque économique.

Plan de l'étude sur la dé-

Pour étudier l'intérêt du capital, nous nous plaçons successivement à deux points de vue: I° -

Plan de l'étude sur la détermination du taux de l'intérêt. Le taux normal de l'intérêt.

Variation de l'intérêt suivant les entreprises.

suivant les lieux.

Influence du taux sur le taux de l'intérêt.

Les mouvements du taux de l'intérêt.

Les changements dans les revenus de capitaux.

1° - D'abord, en faisant abstraction de l'élément durée, l'élément temps, une série de questions se posent.

1ère question: quels sont les faits qui déterminent à un moment donné le taux d'intérêt capital et font qu'il est par exemple de 5 %, de 4 %, de 3 % ?

2ème question. - Ce taux de l'intérêt à un moment donné n'est qu'une moyenne obtenue d'après des taux d'intérêts effectifs variés, les uns supérieurs, les uns inférieurs. Il faut expliquer pourquoi, à un même moment, certains placements qui donnent 5 % d'intérêts, d'autres 6 %, d'autres 3 %, d'autres 2 %.

3ème question. - Le taux de l'intérêt à un moment donné n'est pas le même dans tous les pays, ni même dans toutes les régions d'un même pays. Par exemple, en France, certains placements fonciers rapportent 5 % d'intérêt, d'autres seulement 4 %. Il faut rechercher les causes de ces différences du taux de l'intérêt selon les lieux.

2°. - Après avoir fait abstraction de l'élément de temps, il faut le réintroduire dans le problème. Les conditions économiques varient avec le temps, nous aurons à déterminer l'influence de ces changements dans les circonstances économiques sur le taux de l'intérêt.

Tout d'abord, les changements constants dans les circonstances économiques déterminent des changements constants dans le taux moyen de l'intérêt. Le taux de l'intérêt n'est pas le même à l'heure actuelle qu'il y a 20 ans et il ne sera très probablement dans vingt ans le même qu'aujourd'hui.

Une autre conséquence, plus délicate nous ramène à la théorie de la rente à laquelle nous avons déjà fait allusion plus haut. Avec le temps se modifie sans cesse la situation respective des diverses catégories de capitaux. Le temps favorise telles catégories de capitaux et leur apporte des revenus croissants; il désavantage telles autres catégories de capitaux, qui voient leur revenu diminuer.

Ces changements dans la situation respective des diverses catégories de capitaux ne manifestent, non seulement au point de vue de leur revenu dans leur valeur vénale, mais au point de vue de leur valeur vénale. Les capitaux favorisés par le temps gagnent à la fois en revenus et en valeur vénale. Un capital qui valait 500 frs. vaudra, après quelques années 1.000 ou 2000 frs. Inversement, d'autres capitaux voient leur valeur vénale tomber de 500 frs à 250 frs.

Le phénomène
de la rente.

La rente est
positive ou
négative.

C'est là l'origine des phénomènes de rentes qui sont positives ou négatives. La rente est positive, lorsque dans la période de temps envisagée, le revenu d'un capital et sa valeur vénale se sont accrus. Elle est négative lorsque, dans cette période, le revenu et la valeur vénale du capital ont diminué. Les fonds d'Etat, depuis la guerre, fournissent des exemples. Les porteurs de fonds d'Etat français, allemand, italien, par suite de la dépréciation monétaire, ont aujourd'hui un revenu et un capital moindres qu'avant 1914. Ils ont subi une rente négative.

Après avoir ainsi précisé le plan de notre étude de l'intérêt, nous allons l'étudier successivement, en faisant abstraction du temps, puis en réintroduisant cette donnée.

Section I. - Le taux normal ou courant de l'intérêt. L'offre des capitaux liquides.

1er point de vue: Abstraction faite de l'élément temps, il existe, à un moment donné, un taux normal ou taux courant d'intérêt du capital.

1ère question: Comment se détermine le taux normal de l'intérêt? Nous raisonnerons sur l'hypothèse du capital liquide, c'est-à-dire qui est offert au marché sous la forme de monnaie. Par exemple, un capitaliste a de la monnaie réelle dans un coffre-fort, billets de banque ou monnaie métallique, ou des droits à obtenir de la monnaie réelle, notamment des dépôts en banque. Il peut demander à la banque où il a ses fonds d'acheter pour lui des valeurs mobilières.

Le capital liquide est la forme que revêt le capital neuf, celui qui vient de se former, notamment par l'épargne, et cherche un emploi sur le marché.

La demande des
capitaux li-
quides.

En face de ces offres viennent sur le marché des demandes de capitaux liquides. Ces demandes peuvent se ramener à trois catégories:

Le crédit à
la consumma-
tion.

1^o - La catégorie des demandes de capitaux liquides, assez peu importante au point de vue économique général, se réfère au crédit à la consommation. Il s'agit des individus qui demandent des capitaux, non pas en vue d'un emploi productif, mais pour les consommer d'une façon improductive. Certaines personnes, au delà de leurs ressources disponibles et, pour combler la différence, contractent des emprunts: par exemple, le joueur malheureux qui demande un prêt à ses amis, l'individu qui engage

des bijoux, des vêtements, etc... au Mont de Piété.

Le crédit à
la production

Deux autres sources de la demande de capitaux sont beaucoup plus importantes au point de vue économique. 2° Une seconde source comprend les demandes de capitaux faites sur le marché en vue du crédit à la production, c'est-à-dire pour fonder ou développer une entreprise, pour faire des opérations économiques qui offrent des risques, mais sont susceptibles de procurer des bénéfices plus ou moins considérables.

Les demandes
de crédit des
collectivités
publiques.

3° - La troisième source de demandes de capitaux c'est la demande de capitaux liquides qui émane des Etats, des départements, des communes, ou autres collectivités publiques. Les demandes de capitaux de ces collectivités publiques peuvent dans une certaine mesure se ramener aux deux premières catégories.

La plupart de ces demandes se rapprochent des demandes de crédit à la consommation. Elles ont pour objet non pas des opérations productives, mais des dépenses improductives, par exemple, l'Etat cherche de l'argent pour soutenir une guerre, pour faire des armements jugés indispensables pour couvrir les déficits budgétaires.

Dans certains cas, les demandes de capitaux des Etats se rapprochent plutôt du crédit à la production; il en est ainsi quand l'emprunt est affecté à de grands travaux publics, la construction de chemins de fer, de ports, de canaux.

Bien que les emprunts des collectivités publiques s'apparentent au crédit à la consommation ou au crédit à la production, il faut se garder cependant de les confondre avec les deux premières catégories et il faut savoir les mettre à part.

Influence des
circonstances
sur la demande
des capitaux.

Étant donné cette variété des sources de demandes du capital, une foule de circonstances peuvent agir sur l'intensité de la demande et la raréfier ou l'augmenter.

Le crédit à
la consommation

Les demandes de crédit à la consommation n'ont pas une grande importance économique et ne paraissent pas soumises à de grandes variations, car c'est toujours à peu près pour les mêmes causes que les individus y recourent.

Le crédit à
la production

Au contraire, les demandes de capital pour le crédit à la production ou pour les Etats peuvent largement varier d'intensité. Pour le crédit à la production, la demande de capital est influencée par toutes les causes qui restreignent ou développent l'esprit d'initiative. Par exemple, une découverte scientifique, lorsqu'elle se traduit en application industrielle suscite de nouvelles demandes de capitaux.

Inversement, toute incertitude sur la situa-

tion politique ou économique affaiblit l'esprit d'entreprise et restreint la demande de capital.

Le crédit à
l'Etat;

De même des circonstances nombreuses agissent sur la demande de capital de la part des Etats. La guerre surtout provoque de leur part des demandes de capitaux extrêmement importantes. Les Etats belligérants n'ont pu entretenir la guerre de 1914-1918 que grâce à des appels répétés aux capitaux pour des sommes énormes et ils ont pu continuer à emprunter après la guerre pour payer les conséquences.

Même en temps de paix, des circonstances variées agissent sur les demandes de capital des Etats. Un Etat emprunte, par exemple, pour combler ses déficits budgétaires ou bien pour exécuter un programme de travaux publics, construction des ports, des routes, des lignes de chemins de fer. Ou bien si sa situation politique internationale est menaçante pour exécuter un programme d'armement ou de fortifications.

Action du taux
de l'intérêt
sur la deman-
de de capital;

Le taux même de l'intérêt influence-t-il sur la demande de capital? Pour les marchandises ordinaires, le prix influence certainement sur la demande; toute hausse du prix d'une marchandise tend à en restreindre la demande et toute baisse tend à en augmenter la demande. C'est là un élément essentiel de la formation des prix. En est-il de même pour le capital? Un taux d'intérêt élevé diminue-t-il la demande de capital? Et un taux d'intérêt bas augmente-t-il la demande de capital?

Elle est nulle
sur le crédit
à la consom-
mation.

Le taux de l'intérêt ne semble pas exercer une influence sensible sur la demande de capital, parce que ceux qui y ont recours en ont absolument besoin et ne reculent pas devant des intérêts à payer, ayant d'ailleurs la ferme intention de ne pas les payer.

Elle est va-
riable suivant
l'objet du cré-
dit à l'Etat.

En ce qui concerne la demande de capitaux de la part des Etats, il y a lieu de faire une distinction. L'intérêt à payer est sans influence sur la demande des Etats lorsque l'emprunt est commandé par la nécessité. Ainsi, les emprunts faits pendant la guerre pour la continuation des hostilités étaient impérieusement nécessaires à l'existence même des Etats et ils acceptaient n'importe quel taux d'intérêt.

De même, pour un Etat qui emprunte pour combler un déficit budgétaire, le taux de l'intérêt est une considération secondaire.

Au contraire, si un Etat se propose d'emprunter pour exécuter des travaux publics, le taux élevé de l'intérêt le décidera à différer la réalisation de ce programme.

C'est surtout pour le crédit à la production

Elle est importante pour le crédit à la production

que le taux de l'intérêt exerce une influence directe sur la demande du capital. Lorsqu'elles doivent payer très cher le capital dont elles ont besoin, les entreprises remettent leur extension à plus tard. Dans ces dernières années, lorsque le taux de l'intérêt était extrêmement élevé en France, la demande de capital des entreprises s'est restreinte. Quand le taux de l'intérêt s'abaisse, les entreprises portent plus volontiers leurs demandes de capital sur le marché.

L'offre du capital. Distinction de deux catégories.

Après avoir étudié la demande du capital, examinons l'offre du capital sur le marché.

Le capital antérieurement placé et en quête d'emploi.

Les offres de capital disponible sur le marché peuvent se classer en deux catégories. 1°) les offres de capital déjà placé antérieurement, qui ne vient pas de se former, mais dont le placement vient seulement de cesser et qui reprend la forme liquide de monnaie pour s'offrir sur le marché.

2°) Le capital neuf, qui vient de se former et s'offre pour la première fois sur le marché.

Ces deux catégories d'offres du capital n'ont pas du tout les mêmes conséquences et il faut les distinguer soigneusement. L'offre du capital qui a cessé d'être placé et cherche à nouveau un emploi sur le marché; chercher un emploi n'est pas une offre véritable de capital comme nous allons le voir en examinant les principales hypothèses où un capital cesse d'être placé et s'offre à nouveau sur le marché.

L'amortissement d'obligations ou d'un emprunt d'Etat.

1ère hypothèse: une société industrielle qui avait émis des obligations ou un Etat qui avait contracté un emprunt amortit, c'est-à-dire rembourse progressivement tous les ans ou tous les six mois, une certaine quantité des obligations ou de l'emprunt. Pour les porteurs d'obligations ou de rentes amorties, les sommes remboursées ne sont pas un revenu à affecter à la consommation, mais un capital qu'il faut placer à nouveau sur le marché.

Le partage de l'actif d'une Société.

2ème hypothèse. - une société se dissout à l'arrivée du terme fixé par les statuts, ou avant le terme. Elle liquide son actif, vend ses usines, ses magasins, son outillage, et, sur le produit de l'actif, elle rembourse les obligataires, et ses actionnaires.

La vente des valeurs mobilières.

Les sommes ainsi remboursées aux actionnaires ne sont pas des revenus, mais du capital qu'ils doivent offrir de nouveau sur le marché.

3ème hypothèse. - Le détenteur d'une action d'une obligation, d'un titre de rente sur l'Etat, le vend à la Bourse et il cherche sur le marché un nouvel emploi.

Dans ces cas il n'y a pas une offre véritable sur le marché.

Dans ces divers cas, l'offre de capital n'est qu'apparente et, si l'on envisage l'ensemble du marché, il n'y a pas une quantité nouvelle de capital portée sur le marché.

Le porteur d'une valeur qui la vend à la bourse touche un capital liquide le prix de vente, mais qui appartenait auparavant à l'acheteur et dont il est dépossédé. Sur l'ensemble du marché, il n'y a pas plus de capital qu'avant, il n'y a donc pas une véritable offre de capital.

De même, quand une société liquide son actif, et rembourse à ses actionnaires, ce capital liquide provient de la vente de ses usines de son outillage, c'est-à-dire des sommes antérieurement possédées par les acheteurs de ces biens. Sur l'ensemble du marché, il n'y a offre de nouveaux capitaux.

La situation est plus qu'incertaine dans le cas d'amortissement des obligations d'une société ou d'un Etat.

Hypothèse des emprunts amortis.

La société amortit ses obligations avec une partie de ses bénéfices au lieu d'en distribuer la totalité à ses actionnaires.

Le capital liquide qui va aux obligations remboursées est une part du capital que les actionnaires auraient pu toucher en dividendes.

Si les actionnaires avaient touché ce supplément, ils l'auraient peut-être épargné: ils auraient offert du capital sur le marché à la place des obligations. Auraient-ils consommé ce supplément de dividende? Peut-être certains actionnaires et, dans ce cas, on peut dire que la société a fait pour le compte de l'actionnaire une véritable épargne en effectuant ce supplément de dividende; au remboursement des obligations, c'est donc un capital neuf qu'elle a apporté sur le marché.

De même, lorsqu'un Etat amortit ses emprunts sur le marché, c'est avec l'argent des contribuables suivant que les contribuables si l'Etat leur avait demandé moins d'impôts auraient épargné davantage ou dépensé davantage; l'amortissement équivaut ou non à une offre de capital neuf sur le marché.

En somme, dans la majorité des cas, un capital déjà placé qui s'offre à nouveau, n'est pas une véritable offre.

Les capitaux neufs constituent une offre véritable.

La seconde catégorie des capitaux neufs qui constitue donc en réalité presque la seule offre nouvelle, et par conséquent apporte seule un changement dans la physionomie du marché des capitaux.

D'où vient le capital neuf? Il se forme par l'épargne. L'épargne, c'est une abstention de consommer une partie de ce qu'on aurait pu consommer

Le capital neuf se forme par l'épargne.

L'épargne est ordinairement en monnaie.

L'épargne en nature.

L'épargne sans placement et la thésaurisation.

La thésaurisation pendant la guerre.

Eléments qui agissent sur la constitution de l'épargne.

prise en soi, l'épargne est donc un fait purement négatif.

Dans la vie économique moderne, presque tous les revenus prennent la forme de revenus en monnaie. Aussi, pratiquement, l'épargne consiste à mettre une certaine somme en réserve, sous forme de monnaie - soit en mettant de côté des billets de banque soit le plus souvent en la versant à une banque. Dans des cas de plus en plus rares, l'épargne peut consister à mettre de côté un bien en nature.

Dans les civilisations primitives, on met en réserve du blé, du vin, etc... Dans les périodes d'incertitude économique, de dépréciation monétaire, l'épargne en nature revêt plus largement. Après la guerre, des individus ont cru plus sûr d'acheter des bijoux, des pierres précieuses, des diamants, des perles, que de placer leur argent en valeurs mobilières.

Au sens étroit du mot, l'épargne n'est pas autre chose qu'une abstention de consommer. Elle consiste à former par cette abstention un capital, mais elle n'implique pas nécessairement le placement de ce capital.

Lorsque la formation du capital n'est pas suivie d'un placement immédiat, l'épargne prend le nom de thésaurisation. Ce phénomène a eu autrefois beaucoup plus d'importance qu'aujourd'hui. Il était encore très répandu une grande partie du XIX^e siècle, dans certains milieux sociaux, notamment chez le paysan français, au lieu de porter son argent à la caisse d'épargne ou à la banque ou d'acheter des valeurs mobilières, il cachait ses écus dans un bas de laine, dans la terre, et les sortait pour acheter un lopin de terre, quand une bonne occasion se présentait. Cette habitude tendait à disparaître dans la seconde moitié du XIX^e siècle, et le paysan prenant peu à peu l'habitude de déposer ses économies à la caisse d'épargne ou même dans une banque.

La thésaurisation a réapparu sous forme de pièces d'or avant la guerre, par suite des inquiétudes causées par la situation politique, puis, pendant la guerre, sous forme de billets de banque. Cette dernière opération était peu logique, car si l'or conserve toujours une certaine valeur comme marchandise, la valeur des billets de banque se déprécie avec celle de la monnaie.

La constitution et l'importance de l'épargne et, par conséquent, l'apport du capital neuf sur le marché, dépendent de circonstances très complexes, dont l'influence respective est impossible

à préciser.

1° L'intensité de l'épargne varie d'abord avec la mentalité du peuple considéré.

La mentalité
des peuples.

Certains peuples ont une mentalité d'épargne une véritable tradition de l'épargne. D'autres au contraire, ont la mentalité de dépenser tout ce qu'ils gagnent. Ces mentalités varient, d'ailleurs, avec les circonstances et les époques, et, chez un même peuple, elles ne sont pas les mêmes dans tous les milieux sociaux.

2° Le volume de l'épargne est aussi subordonné à la richesse existante dans un pays, à un moment donné et pas seulement à ce que l'on peut appeler la vitesse de l'enrichissement.

La richesse
existante.

Un peuple qui a une richesse existante, une richesse par tête supérieure à celle d'un autre peuple a une plus grande possibilité d'épargne, que le second. Cela ne signifie d'ailleurs pas qu'en fait il épargnera toujours davantage.

et sa vitesse
d'accroisse-
ment.

D'autre part, tous les peuples, au moins en temps normal, augmentent peu à peu leur richesse existante, mais la vitesse de cet enrichissement n'est pas la même pour tous les peuples. Plus la vitesse de l'enrichissement est grande chez un peuple, plus il a de possibilité d'épargne.

La structure
économique et
sociale.

3° Le volume de l'épargne dépend aussi dans une assez large mesure de la structure économique et sociale du peuple envisagé, de la force respective, des différentes classes socialées, ou des différents milieux sociaux. Une même richesse existante par tête, peut, suivant les pays, être répartie dans des proportions très diverses, en parts plus ou moins inégales. Cette répartition de la richesse existante a une grande importance au point de vue des possibilités de l'épargne, parce que l'esprit d'épargne est très inégal suivant tous les milieux sociaux.

Importance de
l'épargne dans
les classes
moyennes

Avant la guerre, le milieu où l'épargne se formait le plus aisément était le milieu des classes moyennes. Dans ces milieux, les habitudes de vie sont généralement raisonnables et même modestes. On possède plus que le strict nécessaire, mais pas assez pour vivre dans le luxe. De là des goûts simples et l'habitude d'épargner pour ne pas tomber au niveau des milieux inférieurs si des mauvais jours survenaient. La guerre a cruellement éprouvé les classes moyennes, mais elles reviennent peu à peu à leurs anciennes habitudes d'épargne.

Le paysan d'une certaine classe forme aussi un milieu très favorable à l'épargne. Dans les

Faible importance de l'épargne chez les salariés.

classes des salariés qui vivent au jour le jour d'un salaire, l'épargne est extrêmement difficile, et suppose une énergie au-dessus de la moyenne, parce que l'épargne est faite de l'abstention de consommation non superflue, mais strictement indispensable.

L'assurance.

Dans ce milieu, l'épargne prend d'abord la forme d'assurance contre la vieillesse ou la maladie par l'application à une caisse de retraites pour la vieillesse ou une société de secours mutuels.

Faible importance de l'épargne dans la classe riche oisive.

La classe riche oisive, ne constitue pas non plus un milieu favorable à la formation d'une épargne abondante, car les habitudes de vie coûteuse y absorbent tous les revenus de la richesse acquise et les ressources ne se renouvellent pas par le travail.

Importance de l'épargne dans les grandes entreprises.

Par contre, l'épargne est une véritable nécessité professionnelle dans le milieu des grandes affaires, des grandes entreprises de commerce et d'industrie. Si les ressources y sont très larges et les habitudes de vie très larges, il faut constamment des capitaux pour soutenir les grandes entreprises existantes, ou en fonder de nouvelles, et il serait imprudent de compter exclusivement sur des capitaux d'emprunt. C'est pourquoi, le phénomène de l'épargne est tout à fait remarquable dans les sociétés par actions.

Les réserves des sociétés par actions.

Sous forme de réserves importantes prélevées sur les bénéfices annuels qui ne sont pas distribués intégralement aux actionnaires, ces réserves sont engagées dans les affaires de la société et accroissent sa capacité de production.

Le taux d'intérêt et l'offre des capitaux.

Examinons maintenant si l'offre des capitaux neufs est influencée par le taux de l'intérêt. En général, le prix de vente influe sur l'offre d'une marchandise: plus le prix s'élève, plus l'offre devient abondante, si le prix baisse, l'offre se restreint. En est-il de même pour cette marchandise particulière, le capital?

Un taux élevé attire les capitaux.

Un capital donné peut s'orienter vers des placements différents, aussi, lorsque le taux de l'intérêt s'élève dans une catégorie de placements, il attire les capitaux vers cette catégorie, si le taux de l'intérêt vient à baisser dans une catégorie de placements, cela en éloigne les capitaux.

Les Etats, utilisent cette constatation pour leurs appels de fonds. Ils émettent en cours d'année des bons du Trésor à courte échéance pour alimenter le Trésor public en attendant la rentrée des impôts. Lorsqu'il a besoin de plus d'argent

le ministre des finances élève le taux d'intérêt, pour attirer les capitaux disponibles, il l'abaisse lorsqu'il a moins besoin d'argent.

Quelle est l'influence du taux de l'intérêt sur la formation de l'épargne?

Mais il ne suffit pas de constater que les capitaux se dirigent vers les placements les plus avantageux. Il faut rechercher si le volume global de l'épargne annuelle dans un pays, tend à s'élever, lorsque le taux de l'intérêt s'élève, à diminuer quand le taux de l'intérêt s'abaisse.

Cette question est extrêmement complexe. L'examen des faits ne nous apporte pas une réponse précise sur ce point.

Difficulté de le déterminer.

En effet, si l'on peut déterminer les variations du taux de l'intérêt, d'après les cours de la bourse, et le taux de capitalisation des valeurs mobilières; les variations dans le volume des épargnes sont extrêmement difficiles à saisir.

En second lieu, les causes qui agissent sur les variations du volume de l'épargne dans un pays sont très variées. En admettant même que ces variations fussent exactement déterminées, il serait difficile de dire si elles sont imputables aux variations du taux de l'intérêt.

Les faits contemporains n'ont pas permis de dégager une action générale et décisive du taux de l'intérêt sur les mouvements de l'épargne:

Les mouvements du taux de l'intérêt.

Dans les dernières années du XIX^e siècle, on avait observé une baisse prolongée et notable du taux de l'intérêt, et des économistes notoires estimaient que le taux de l'intérêt allait diminuer de plus en plus. Cependant, dans cette période de baisse du taux de l'intérêt, l'épargne a continué à être extrêmement abondante.

Inversement, les circonstances économiques ont déterminé une hausse sensible du taux de l'intérêt. Cependant, cette hausse n'a pas grossi le volume de l'épargne.

Relation entre les taux de l'intérêt et le volume de l'épargne.

Enfin, il n'y a pas entre le taux de l'intérêt et le volume de l'épargne, une simple relation de cause à effet, mais, comme il arrive souvent dans les phénomènes économiques, une relation d'interdépendance réciproque. Le taux de l'intérêt influe sur le volume de l'épargne, mais le volume de l'épargne agit aussi en sens inverse sur le taux de l'intérêt.

Pour ces différentes raisons, l'observation et le rapprochement des statistiques ne permettent pas de résoudre la question. Essayons donc d'y appliquer la méthode de raisonnement, en recherchant les raisons susceptibles d'amener des variations dans le volume de l'épargne, à la suite des variations

dans le taux de l'intérêt. On rencontre sur ce terrain une nouvelle difficulté, car, s'il est possible de découvrir des raisons de l'influence du taux de l'intérêt sur l'épargne, d'autres raisons tendant à prouver que cette influence est limitée.

L'épargne, c'est une abstention de consommer, donc, dans une certaine mesure, une privation qui sacrifie le présent à l'avenir. Cette privation de la satisfaction d'un besoin exige une certaine dose d'énergie, et elle a besoin d'un stimulant, qui est l'intérêt espéré des sommes épargnées. Plus l'intérêt est élevé, plus le stimulant est efficace et pousse à l'épargne.

Mais cette observation générale n'est pas suffisante. On peut, en effet, distinguer plusieurs catégories d'épargnants et le stimulant du taux de l'intérêt ne joue pas uniformément pour tous. Les individus qui disposent d'une fortune considérable, les milliardaires ou même ceux qui jouissent d'un certain niveau de revenus ou de bénéfices industriels, épargnent en quelque sorte malgré eux et voient s'accumuler automatiquement le surplus des revenus qu'ils ne pourraient dépenser. A leur égard, le taux de l'intérêt ne joue aucun rôle de stimulant.

Il faut aussi tenir compte du caractère et de la mentalité des épargnants. Pour l'avare, épargner n'est pas une peine mais un plaisir. Dans les pays de vieille civilisation, et notamment en France, il existe une discipline familiale de l'épargne, une habitude d'épargne, qui s'exerce indépendamment du taux de l'intérêt.

Parfois même, l'esprit de prévoyance pousse certains individus à épargner d'autant plus que le taux de l'intérêt est plus faible. Par exemple, un industriel, un commerçant s'est assigné de ne se retirer des affaires que quand il aura ramassé un capital lui assurant tel revenu annuel. Plus le taux de l'intérêt est bas, plus le capital devra être important pour donner un même revenu; plus cet individu sera incité à épargner.

On peut conclure qu'il est vain de chercher une relation rigoureuse toujours uniforme entre les mouvements du taux de l'intérêt et les variations du volume de l'épargne. Cependant, on peut résumer en trois propositions les observations qui précèdent:

1° - une diminution sensible du taux de l'intérêt ralentirait certainement la formation de l'épargne, parce que le taux de l'intérêt joue le rôle de stimulant pour la majorité des gens.

2° - même si l'intérêt tombait très bas, et même à zéro, il subsisterait une certaine

Le taux d'intérêt stimule l'épargne.

Cependant certaines épargnes sont "automatiques".

Il y a aussi une discipline de l'épargne.

Un taux d'intérêt bas pousse parfois à l'épargne.

La baisse sensible de l'intérêt restreindrait l'épargne.

Mais sans la supprimer.

quantité d'épargne. D'une part, certains individus ne peuvent dépenser tous leurs revenus et épargnent indépendamment du taux de l'intérêt. D'autre part, on épargnerait pour se prémunir soi ou les siens contre les risques de l'existence.

Elle transformerait les placements en assurances.

3° - Dans cette hypothèse d'un taux d'intérêt très faible, les placements changeraient de caractère et prendraient la forme de l'épargne assurance, contre les risques de la vie: assurance en cas de décès, de maladie, d'accident, d'invalidité, assurances pour la constitution de pension de retraite pour l'établissement des enfants.

Nous avons étudié jusqu'ici l'épargne en tant que phénomène individuel. L'épargne intéresse non seulement les individus, mais la collectivité entière et elle joue un rôle de premier plan en donnant directement une certaine orientation à l'activité économique.

L'individu qui dépense tous ses revenus sans rien épargner les affecte exclusivement à des biens de consommation. Au contraire, l'homme qui épargne n'est pas seulement un consommateur. Il emploie ses capitaux; tantôt il les place en fonds d'Etat, ce qui n'agit pas, au moins directement sur l'orientation de la production. Tantôt et dans la plupart des cas, il place son épargne dans des entreprises industrielles, agricoles, commerciales. L'épargne contribue ainsi à former de nouveaux biens de production.

Par la direction qu'il donne à ses épargnes et à ses dépenses, chaque individu exerce donc une influence sur l'activité économique tout entière.

La fonction économique nationale de l'épargne.

L'épargne n'est pas seulement un acte individuel, elle remplit une véritable fonction économique nationale. C'est par l'épargne que la nation garde intact son capital de production, entretient et renouvelle toute son activité économique fondée sur la propriété collective, ce sont des organisations publiques ou semi-publiques qui fixeraient la part de l'épargne dans le renouvellement, l'entretien et l'accroissement du fonds national de production. Or, l'expérience montre que ces organisations subissent l'influence de la partie la moins prévoyante de l'opinion et sont moins disposées que les individus à sacrifier le présent à un avenir plus ou moins lointain.

Comment se détermine le taux de l'intérêt.

Connaissant la demande et l'offre du capital, recherchons maintenant comment, en présence de cette offre et de cette demande, se détermine le taux de l'intérêt. Comme pour les autres marchandises, le prix de la marchandise capital, le taux de l'intérêt se détermine par la relation entre l'offre du capital

à un moment donné et la demande du capital à ce moment et se fixe au niveau où les offres et les demandes de capital se font exactement équilibre.

Il faut cependant apporter quelques réserves à l'application à l'intérêt du capital de ce principe général de la formation des prix. L'offre et la demande de capital sont, en effet, moins sensible aux variations de l'intérêt que l'offre et la demande des autres marchandises ne le sont aux variations des prix.

Quant à la demande du capital, celle qui émane des Etats, est, nous l'avons vu, assez indépendante du taux de l'intérêt, parce que l'Etat emprunte quand il en a absolument besoin.

Au contraire, la demande de capital de la part des entreprises est influencée par le taux de l'intérêt.

Du côté de l'offre, nous avons constaté qu'il est impossible d'établir une relation précise entre les variations du volume de l'épargne et les variations du taux de l'intérêt. Sous ces réserves, il reste exact de dire que l'adaptation des offres aux demandes se fait par le mécanisme du taux de l'intérêt.

Cependant, si le capital est une marchandise, il a, comme le travail, des caractères particuliers pour l'intérêt comme pour le salaire qui ne permettent pas à l'automatisme de la formation des prix de jouer dans une mesure aussi parfaite, que pour les autres marchandises.

Le problème de la répartition se pose comme nous l'avons indiqué entre trois grandes catégories de co-partageants. La répartition entre ces trois grandes catégories de co-partageants dépend dans une assez large mesure de leurs forces économiques respectives. Or, la situation économique du capitaliste comparée à celle du salarié, est, à certains égards, plus favorable, et moins bonne par d'autres côtés.

Le capitaliste est généralement moins pressé de vendre sa marchandise capital que le salarié ne l'est de vendre sa marchandise travail. Avant de faire un placement, il peut attendre, se renseigner, il est en mesure de profiter des circonstances favorables.

En second lieu, la marchandise capital est extrêmement mobile. Les capitaux peuvent se placer dans les pays les plus lointains, tandis que le travail ne se déplace qu'avec l'homme, qui a de nombreuses et solides attaches sur un sol donné.

Par contre, le capitaliste se trouve désavantagé vis-à-vis des salariés dans la répartition à

Situation économique comparée du capitaliste et du salarié.

certain points de vue. L'entrepreneur et le salarié sont des professionnels; ils sont au courant des choses de leur profession. De plus en plus, les conditions de travail et de salaire sont fixées non plus par des contrats de travail individuel, mais par des conventions collectives, dans lesquelles les ouvriers sont représentés par des délégués de leur syndicat professionnel, très avertis des conditions économiques de la profession.

Le capitaliste est, au contraire, isolé. Il lui faut se renseigner individuellement sur l'affaire où il se propose de placer son capital, et la compétence technique et financière lui fait souvent défaut.

Relation entre le taux de l'intérêt et la quantité d'instruments monétaires en circulation.

D'après de nombreux auteurs, le taux de l'intérêt dépendrait au moins dans une certaine mesure, de la quantité d'instruments monétaires en circulation: monnaie métallique, billets de banque et même les dépôts et crédits en banque. Toute augmentation dans la quantité des instruments monétaires mis en circulation, déterminerait une diminution de l'intérêt. Cette proposition semble, à première vue, trouver un appui dans le langage du monde des affaires. On dit souvent à la bourse des valeurs ou dans les journaux financiers: le taux des reports sera bas, parce que la monnaie est abondante; le taux des reports sera élevé, parce que la monnaie est rare. Mais cette expression "monnaie" ne signifie nullement dans ce cas la quantité totale de monnaie en circulation, mais l'abondance ou la rareté des capitaux disposés à se placer en report.

La théorie que nous exposons repose sur l'argument suivant: s'il y a beaucoup d'instruments monétaires en circulation, cela fait augmenter l'offre de capital, l'intérêt doit donc s'élever. S'il y a peu de monnaie en circulation, l'intérêt doit baisser. Ce raisonnement est inexact. Lorsque la monnaie est abondante, elle tend à se déprécier et tous les prix montent. Les demandes de capital, exprimées en monnaie dépréciée, paraissent plus abondantes, parce qu'elle s'expriment par une quantité plus grande d'unités monétaires, mais il en est exactement de même de la demande. La hausse des prix se traduit par une augmentation nominale des offres et des demandes de capitaux, mais leur port n'a pas changé. La proposition que nous venons d'exposer repose sur une pure illusion.

Théorie de l'école psychologique ou autrichienne

En matière d'intérêt, une autre théorie a été formulée par l'école psychologique, ou école autrichienne. Cette école prétend expliquer tous les phénomènes économiques par la psychologie des hommes. Le principe est exact, mais il conduit souvent à

des explication très subtiles.

L'école autrichienne laisse de côté le problème de la légitimité morale de l'intérêt qui avait préoccupé les théologiens du moyen-âge, et qui est en dehors du domaine de l'économie politique. Elle prétend expliquer l'intérêt du capital en tant que phénomène économique, par la dépréciation du futur.

Elle part de cette observation simple que les hommes attachent généralement moins de valeur à un bien dont ils n'aurent la disposition que plus tard, qu'à un bien dont ils ont la disposition immédiate.

Un individu consentira bien à payer 25 frs pour manger aujourd'hui, s'il a faim, mais il ne voudra pas les donner pour manger l'année prochaine.

L'école psychologique applique cette observation à l'intérêt du capital. Si un individu prête aujourd'hui à un autre une somme de 100.000 frs, remboursable dans un an, il se dépouille immédiatement et la somme qu'il débourse représente plus aujourd'hui que la somme qui ne lui sera restituée que dans un an. Pour l'école psychologique l'intérêt du capital représente la différence entre la valeur de la somme prêtée aujourd'hui et dans un an.

Difficultés auxquelles on se heurte quand on veut préciser l'explication de l'école psychologique.

Cette explication est ingénieuse et conforme à l'observation psychologique, mais si on veut la préciser, on se heurte à des difficultés.

Tout d'abord, la dépréciation du futur est loin d'être uniforme dans tous les cas et l'on rencontre des cas où un bien futur a une valeur égale ou même supérieure à celle d'un bien présent.

D'ailleurs, même si la dépréciation du futur n'existait pas et si la psychologie des hommes estimait à la même valeur les biens futurs et les biens présents, l'intérêt du capital n'en existerait pas moins, parce que les circonstances économiques et notamment la rareté du capital permettraient à un individu en échange du service rendu, de réclamer plus qu'il n'aurait prêté.

Certains auteurs de l'école autrichienne ont prétendu expliquer par la dépréciation du futur, non seulement le phénomène de l'intérêt du capital, mais même toutes ses variations. Si le taux de l'intérêt est supérieur à ce qu'il était il y a vingt ans, c'est, disent-ils, parce que la dépréciation du futur a augmenté.

C'est une explication imprécise et sans portée.

La rémunération du capi-

Pour simplifier, nous avons raisonné jusqu'ici en supposant qu'il existe un taux unique d'inté-

tal varie selon les lieux selon les emplois.

rêt. En réalité, on constate à un moment donné sur un même marché des taux d'intérêt très différents. Par exemple, à un jour déterminé, d'après les cours de la Bourse, les valeurs mobilières se capitalisent à des taux qui font ressortir des taux variés d'intérêt. Certains rapportent 2 ou 3 % d'autres 5 % 6 %.

De même que nous l'avons vu pour la rémunération du travail, le taux de la rémunération des capitaux varie selon les lieux, et surtout selon les emplois du capital.

Différences d'intérêt suivant les lieux. Chaque pays forme un marché séparé.

1° - Différences d'intérêt selon les lieux. L'observation montre que le taux d'intérêt n'est pas le même dans tous les pays. Chaque pays, à un moment donné, a son taux d'intérêt propre, distinct du taux d'intérêt des autres pays. Cela tient à ce que chaque pays forme un marché séparé du capital sur lequel viennent se rencontrer les chiffres et les demandes du capital. Sans doute, ces marchés communiquent entre eux, et la mobilité des capitaux établit entre eux des relations régulières. Néanmoins, elle ne suffit pas à les fondre en un marché unique englobant l'univers entier, parce que, en dépit de la circulation internationale des capitaux, la majeure partie des capitaux formés dans un pays se place dans ce pays même.

Chacun de ces marchés distincts a donc son taux d'intérêt propre, parce que l'offre et la demande du capital ne se présentent pas, dans tous, dans des conditions absolument identiques. La richesse n'est pas la même dans tous les pays, ni la productivité de l'organisation économique, ni le taux du profit des entreprises, ni le taux des salaires. Or, toutes les circonstances économiques influent sur le capital; leur diversité explique la diversité des taux de l'intérêt.

Dans un même pays il y a des différences suivant les régions.

Même à l'intérieur d'un pays donné, en France, par exemple, on constate dans le taux de l'intérêt des différences entre les régions, moins accentuées sans doute qu'entre les pays, mais cependant réelles et marquées surtout pour les capitaux immobiliers, prêts hypothécaires et achats de propriétés. Dans certains départements, le taux de capitalisation des terres est bas et laisse à l'acheteur un intérêt élevé. Dans d'autres régions, le taux de capitalisation est élevé et l'intérêt du placement est faible. De même le prêt des taux hypothécaires n'est pas même uniforme dans toutes les régions.

Différences du taux de l'intérêt

2° - Différences dans le taux de l'intérêt d'après les placements. - Le capitaliste qui offre sur le marché ses capitaux disponibles, a le choix

suivant les placements.

Différentes sortes de placements d'après leur durée.

Les placements à court terme.

Les placements à long terme.

entre une grande variété de placements; qui peuvent se classer en diverses catégories, soit d'après leur nature, soit d'après leur durée de placement.

Au point de vue de leur durée, on distingue les placements à court terme et les placements à long terme.

Les placements à court terme sont ceux qui comportent pour le capitaliste une indisponibilité de leur capital de courte durée, un an au maximum.

Les principaux placements à court terme sont, par exemple, l'opération qui consiste dans l'escompte des effets de commerce, à échéance de quinze jours, un mois, ou au maximum, trois mois; les opérations de report qui consistent à reporter la position d'un spéculateur d'une liquidation à la liquidation de la quinzaine suivante; la souscription aux bons du Trésor, émis par les Etats pour payer leurs dépenses en attendant la rentrée des recettes. Pendant et après la guerre, l'Etat français a émis des bons de la défense nationale à un mois, à trois mois, à six mois, à un an. Ils ont été résorbés, et il ne reste plus que des bons à deux ans.

Les placements à long terme englobent tous les autres placements : souscriptions aux emprunts perpétuels ou amortissables des Etats, aux obligations émises par les Sociétés; les départements ou les communes; commandites aux entreprises; apports de capitaux à des sociétés; prêts hypothécaires.

D'une façon générale, le taux de l'intérêt est moins élevé pour les opérations à court terme que pour les opérations à long terme; car le capitaliste se prive pour un temps moins long de la disposition de son capital.

La différence de taux d'intérêt entre les placements à court terme et les placements à long terme s'est accentué dans les circonstances exceptionnelles d'après la guerre et surtout la période critique 1925 et 1927. Dans l'incertitude de l'avenir et de la situation monétaire, les capitalistes hésitaient à engager leurs fonds dans des opérations à long terme, et ne consentaient à se désaisir de leur argent que pour des opérations à très court terme. Ainsi le marché des opérations à court terme était encombré de capitaux, tandis que le marché des opérations à long terme était déserté. Le taux d'intérêt des opérations à court terme est tombé, en 1925 - 1926 à 1 ou 1 1/2 %, tandis que le taux d'intérêt des opérations à long terme s'élevait sans cesse.

Variations du taux de l'intérêt suivant qu'il s'agit de valeur à revenu fixe ou à revenu variable?

Il faut distinguer, d'autre part, le taux de l'intérêt pour les valeurs à revenu fixe et pour les valeurs à revenu variable. Dans la période d'incertitude qui a suivi la guerre l'intérêt des valeurs à revenu fixe, fonds d'Etats, obligations de départements, de ville, de sociétés industrielles s'élevait de plus en plus, parce que les capitalistes craignaient de voir leur capital fondre avec la dépréciation croissante du franc. Le 20 Juillet 1926, la rente française 6 % était tombée à 51 frs, ce qui représentait un taux d'intérêt de près de 12 %.

Au contraire, les valeurs à revenu variable les actions de sociétés étaient recherchées, parce qu'elles représentaient des usines, de l'outillage, des machines, c'est-à-dire des valeurs réelles indépendantes de la dépréciation du franc. Le cours de certaines actions faisait ressortir leur intérêt de moins de 1 %.

Marché étendu et marché restreint.

Pour les placements à long terme, il faut présenter une observation, grâce au développement des bourses de valeurs mobilières, certaines valeurs même placées à terme extrêmement éloigné, ou même en perpétuel laissent à l'acquéreur la faculté de rendre à tout moment son capital disponible, comme si le placement n'était pas à long terme. En raison de leur marché extrêmement large, c'est-à-dire du courant important des offres et des demandes à la Bourse, le capitaliste qui les achète sait que, pour rentrer dans son capital, il lui suffira de faire vendre ses titres à la Bourse pour rentrer le jour même ou le lendemain en possession de son capital.

Au contraire, si une valeur n'a qu'un marché restreint, le porteur pourra être forcé d'attendre longtemps pour recouvrer la disponibilité de son capital.

Différentes catégories de placements.

I^o Placements dans les entreprises.

Au point de vue de leur nature, on peut classer les placements en trois grandes catégories :

I^o - Les placements dans les entreprises, sous forme de commandites, d'achats d'actions ou d'achats d'obligations. Parmi les placements, il faut sous-distinguer les placements sous forme de prêts et les placements sous forme d'association.

Le capitaliste qui souscrit ou achète des obligations d'une société industrielle fait un placement sous forme de prêt. Il n'est pas associé aux bénéfices et aux risques de la société; il apporte une somme fixe et a droit à un intérêt fixe et au remboursement à l'échéance de la somme prêtée. Au contraire, le capitaliste qui souscrit ou achète des actions d'une société fait un placement de la forme association. Il est associé et le capital qu'il ap-

porte suit toutes les vicissitudes de l'entreprise. Si la société prospère, le capital actions touche un dividende élevé et a droit à une part de l'actif social à la dissolution. Si, au contraire, la société fait de mauvaises affaires, le capital actions ne touche aucune rémunération et risque d'être perdu.

2° - Placements Immobiliers.

2° - Les placements immobiliers soit en prêts hypothécaires garantis par un droit de suite et un droit de préférence sur l'immeuble engagé, soit en achat de propriétés foncières urbaines ou rurales.

3° - Placements sur fonds d'Etat.

3° - Les placements en fonds d'Etat, de départements, de villes.

Entre ces trois catégories, et même à l'intérieur de chacune d'elles, on compte des différences sensibles dans le taux d'intérêt. Par exemple, au cours d'achats, certains placements en actions de sociétés rapportent 2 %; d'autres rapportent 5, 6 % ,ou même d'avantage.

Ces différences suivant la nature des placements s'expliquent par des causes complexes, dont voici seulement les principales.

Causes des variations du taux de l'intérêt des placements suivant leur nature.

a) L'inégalité du risque.

La cause de beaucoup la plus importante est l'inégalité du risque que le placement fait courir. Tous les placements comportent un certain risque. Certains placements offrent en temps normal, le maximum de sécurité et en temps normal on les appelle des placements de père de famille ; d'autres placements, au contraire, comportent des risques. Il est tout naturel qu'un placement hasardeux donne un taux plus élevé qu'un placement sûr. Le supplément représente le risque de perte du capital.

Cette différence de sécurité explique que, en temps normal, les placements en fonds d'Etat, ou en obligations industrielles, donnent un intérêt plus faible que les placements en actions de sociétés. Le rentier, l'obligataire est un prêteur. Sa créance est indépendante du sort de l'entrepreneur et il a droit à l'intérêt stipulé et au remboursement du capital, quelle que soit la situation de l'entreprise. L'actionnaire, au contraire, n'est pas un prêteur, mais un associé, et il subit directement les conséquences de toutes les vicissitudes de la société. Il est donc naturel que sa rémunération soit supérieure à celle des obligations.

Cependant, pendant la période anormale de 1925 - 1927, la dépréciation rapide du franc fait délaissier par les capitalistes les valeurs à revenu fixe, fonds d'Etat, obligations. La baisse des cours de ces valeurs procurait aux acheteurs un placement avantageux : l'acheteur de rente fran-

gaise 6 %, au cours de 51 frs. plaçait son argent à près de 12 %. Son capital vaut maintenant un peu plus de 100 Frs.

Par contre, à cette époque l'Etat qui voulait émettre des emprunts, les sociétés qui voulaient lancer des émissions d'obligations ne trouvaient de souscripteurs qu'en promettant un taux élevé d'intérêt.

Dans cette même période, tandis que les capitaux délaissaient les valeurs à revenu fixe, ils se jetaient sur les valeurs à revenus variables, les actions considérées comme représentant des valeurs réelles qui ne risquaient pas d'être compromises dans la chute du franc. On a alors assisté à ce phénomène anormal : un intérêt plus élevé pour les obligations et les fonds d'Etat que pour les actions industrielles.

b) Inégalité de chances de plus-value.

En dehors de l'inégalité dans les risques du placement, la différence dans l'intérêt des capitaux trouve aussi son application dans les chances plus ou moins grandes de plus-value en capital. Si les chances de plus-value sont assez grandes, le capitaliste se contentera ordinairement d'un intérêt relativement faible, parce qu'il espère se rattrapper sur la plus-value du capital. Certaines valeurs ne comportent aucune chance de plus-value, par exemple, des obligations industrielles cotées à la Bourse à peu près à leur valeur nominative, au pair.

D'autres, au contraire, offrent des chances de plus-values considérables, surtout dans des périodes exceptionnelles comme celle de 1925 - 1927.

Les placements qui offrent des chances de plus-value sont d'abord les valeurs à lots, remboursables par voie de tirages au sort, avec attribution de lots souvent importants aux premiers titres sortis au tirage. L'espoir d'un gain considérable, d'une véritable fortune, fait accepter aux souscripteurs ou aux acheteurs un intérêt très faible.

De même, les valeurs cotées en Bourse au-dessous de la valeur nominale, au-dessous du pair, offrent des chances de plus-values en capital. Par exemple, les obligations de chemin de fer français, cotées actuellement aux environs de 330, 335 frs offrent des chances de plus-value, parce qu'elles sont remboursables à 500 francs dans un délai maximum de 50 ans.

De même, les actions de sociétés industrielles, lorsqu'elles n'atteignent pas un cours excessif.

Enfin, les placements en propriétés foncières, offrent, dans certains cas, des chances sérieux.

ses de plus value : ainsi, le percement d'une grande voie, la création de moyens de communication, l'accroissement de la population pouvant déterminer une hausse des terrains dans une ville ou un quartier d'une ville; ceux qui ont acheté des terrains avant la hausse peuvent accroître considérablement leur capital.

Ces diverses chances de plus-value peuvent d'ailleurs, être compensées par des risques de moins-values et toute opération qui se fonde sur une plus-value éventuelle comporte un élément de spéculation et d'aléa et peut, dans sa réalisation, aboutir à la perte de tout ou partie du capital.

Les variations des taux de l'intérêt d'après les catégories de placements dépendent, en troisième lieu, de la durée d'indisponibilité du capital. En général, les placements à court terme donnent un intérêt moindre que les placements à long terme, parce que le capitaliste retrouve, au bout de peu de temps, la disposition de son capital. Dans la catégorie même des placements à court terme, le taux de l'intérêt d'autant plus faible que la durée du placement est plus brève. On a pu le constater pendant la guerre et dans les années suivantes pour les bons de la défense nationale. Emis à échéance d'un mois, de mois en mois, de six mois ou d'un an, ils donnaient un intérêt d'autant plus élevé que l'échéance était plus éloignée.

Dans les placements à long terme sous forme de valeurs mobilières, d'actions, d'obligations ou de fonds d'Etat, le capitaliste a la faculté de rentrer dans son capital avant l'échéance, en négociant la valeur mobilière à la Bourse. S'il peut la vendre, l'indisponibilité du capital n'existe pas.

C'est pourquoi les rentes perpétuelles donnent un taux d'intérêt très faible, bien que l'Etat ne soit jamais tenu de rembourser le capital : les rentes ont un marché extrêmement large en temps normal et le capitaliste qui a placé son capital en rentes sur l'Etat peut, à tout moment, rentrer dans son argent en faisant vendre ses titres.

Enfin une quatrième cause explique les différences dans le taux de l'intérêt : c'est l'importance du capital qu'il faut affecter au placement sur le marché des valeurs mobilières. Certains titres qui valent 40 ou 50.000 frs. d'autres ne valent que 200 ou 300 frs. L'observation attentive de la cote dans les bourses de valeurs mobilières montre que, pour des titres d'égale qualité et de même sécurité, les placements qui n'exigent qu'un

Variations du taux de l'intérêt suivant la durée d'indisponibilité du capital.

Variations du taux de l'intérêt suivant l'importance du capital affecté au placement.

déplacement de fonds peu important se capitalisent à un taux qui fait ressortir un taux d'intérêt plus faible que les placements qui exigent un déplacement de capitaux considérables.

Ce fait s'explique aisément :

Plus est bas le déboursé qu'exige l'achat d'un titre, plus nombreux sont les capitalistes susceptibles de l'acquérir. Ainsi les obligations de la Ville de Paris se négocient sur le marché, soit en titre entier, soit en quart, en cinquième de titre. Or, à la Bourse de Paris, une obligation de la Ville de Paris titre entier cote un peu moins de quatre fois le cours quart d'obligation du même titre. Autrement dit, le taux d'intérêt est plus élevé pour l'obligation entière que pour le quart d'obligation.

Section II

Les variations du taux de l'intérêt dans le temps.

Variations du
taux de l'inté-
rêt dans le
temps.

Nous avons jusqu'ici étudié l'intérêt du capital en faisant abstraction de l'élément de temps. Il faut maintenant réintroduire cet élément de temps et examiner les variations du taux de l'intérêt dans le temps. D'une époque à une autre le taux de l'intérêt varie très sensiblement. Par exemple, le taux moyen de l'intérêt a été beaucoup plus élevé dans la période 1920 - 1929 que vers 1880.

a) Pour les
valeurs mobi-
lières.

Pour déterminer les variations dans le temps du taux de l'intérêt, il suffit de consulter les cours et de ramener à la base d'un capital 100 le rapport entre l'intérêt et le cours en bourse, dans les bourses de valeurs mobilières. Comme il y a des émissions de valeurs mobilières très régulières pendant tout le cours du XIXe siècle, et même des émissions assez régulières de fonds d'Etat dès le XVIIIe siècle, on peut suivre année par année les variations du taux de l'intérêt au XIXe siècle, même remonter jusqu'au 18e siècle.

Pour comparer les taux d'intérêt aux différentes époques, il faut avoir soin de distinguer le taux nominal et le taux réel. Selon les époques, le taux nominal d'emprunt est tantôt très faible par exemple 3 % tantôt du taux de 5 ou 6 %. Cela donne une indication assez précise sur les variations du taux de l'intérêt. Mais elle n'est pas suffisante, parce qu'on n'émet pas toujours un emprunt au pair. Par exemple, l'Etat français, à une époque où le taux courant est de 5 %, émet un emprunt, mais il ne veut pas faire figurer sur le libellé des titres un taux nominal trop élevé. Il émettra l'em-

prunt au taux nominal de 4 %, mais au lieu d'émettre l'emprunt au pair c'est-à-dire en demandant aux souscripteurs de verser 100 frs. pour 5 frs. de rente, il émet l'emprunt au-dessous du pair, à 80 Frs. 4 Frs; de rente pour 80 frs. sont exactement du même taux que 5 frs. d'intérêt pour 100 frs. Il ne faut donc pas considérer seulement le taux nominal des emprunts tel qu'il figure à la cote de la Bourse des valeurs mobilières, mais aussi le taux exact auquel ces emprunts ont été émis.

D'autre part, si le crédit de l'État s'améliore dans les années suivantes, les titres de l'emprunt 4 % émis à 80 Frs; vont se rapprocher du pair, et valoir en Bourse 85, 90 Frs; peut-être même atteindre le pair, coter en bourse 100 Frs. Pour celui qui achète le titre au cours de 90 Frs. le taux d'intérêt réel n'est plus de 5 %, mais seulement 4,44 %. Le jour où le titre atteint le pair, le taux de l'intérêt n'est plus que 4 %.

Inversement, si la situation de l'État devient moins bonne et que le titre cote 70 Frs. seulement, le taux de l'intérêt ressortira pour l'acheteur à ce moment, à 5,70.

b) Pour les placements immobiliers.

Pour les placements immobiliers, prêts hypothécaires, achat de propriétés foncières rurales ou urbaines, il est plus malaisé de déterminer les variations du taux de l'intérêt; car il n'y a pas de marché centralisé et de cotes, ces variations ne peuvent être connues que par des enquêtes, par exemple, chez les notaires.

Avant le XIX^{ème} siècle et surtout avant le XVIII^{ème} siècle, la constatation des taux de l'intérêt est beaucoup plus difficile et plus incertaine, car l'organisation des bourses de valeurs mobilières était rudimentaire. Et surtout la comparaison est difficile avec les taux d'intérêts actuels parce que les conditions économiques d'offres et de demande du capital étaient très différentes et la sécurité matérielle et juridique beaucoup moins assurée.

Tableau des variations du taux de l'intérêt à partir de la fin du XVIII^{ème} siècle.

Variations du taux de l'intérêt depuis la fin du XVIII^{ème} siècle. Révolution française

En France, dans la période de la Révolution française, on trouve des taux d'intérêt extrêmement élevés qui s'expliquent par les circonstances. Sous le Premier Empire, les taux d'intérêt sont encore très élevés : la rente au nominal 5 % d'intérêt n'a jamais dépassé le cours de 95 francs et n'a

et premier
Empire.

jamais atteint le pair. Le taux maximum 93,40 a été coté le 27 août 1807. Le taux d'intérêt réel dépassait donc 5 %.

Le taux élevé de l'intérêt pendant cette période s'explique facilement par l'essor de la grande industrie anglaise qui amenait une demande importante de capitaux, et par l'état de guerre général et permanent en Europe. Les guerres en entraînant une consommation de capitaux considérables et en ralentissant l'activité économique productive et la formation de l'épargne sont favorables à une hausse de l'intérêt. Enfin, la Révolution Française a déclenché des troubles politiques dans une grande partie de l'Europe.

Entre 1815 et 1829 le taux de l'intérêt commence à baisser. En Angleterre, la rente consolidée 3 % nominal, remonte vers le pair, et le dépasse en 1824. Le taux d'intérêt réel de fonds d'Etat est donc alors inférieur à 3 %. En France le taux de l'intérêt restait plus élevé qu'en Angleterre. La rente 5 % nominal, dans cette période, dépasse le pair, dans les dernières années de la Restauration.

Révolution de
1830.

La Révolution de 1830, comme toutes les Révolutions, fait baisser le cours de la rente, mais une fois le nouveau régime solidement établi, le cours de la rente remonte et dépasse de nouveau le pair entre 1834 et 1848.

Révolution de
1848.

La Révolution de 1848 détermina une nouvelle baisse du cours de la rente. En même temps que la rente 5 % il y avait en France à cette époque une rente 4 % nominal, elle avait largement dépassé le pair : en 1845, elle atteignait le cours de 110,45.

En Allemagne, le taux de l'intérêt qui avait été extrêmement élevé dans la période précédente atteignant jusqu'à 8 %, baisse sensiblement et descend à 3 % pour les placements offrant toute sécurité.

Second Empire

Dans la seconde moitié du 19^e siècle, de 1850 à 1875, le sens du mouvement change une fois de plus, le taux de l'intérêt se relève sensiblement dans toute l'Europe et notamment en France. En France, le Second Empire est une période de grande activité et de grande prospérité économique marquée notamment par le développement du réseau de chemins de fer. En même temps les relations économiques internationales se développent et le commerce extérieur atteint un niveau inconnu auparavant. De nombreuses entreprises se fondent notamment sous la forme de sociétés. L'Etat et les entreprises d'industries portent sur le marché une très grande demande de capitaux neufs, sous l'influence de laquelle le taux de l'intérêt se relève.

Guerre de 1870

La guerre de 1870 prolonge et accentue cette hausse du taux de l'intérêt entraînant une grande consommation de capitaux et en ralentissant la formation de l'épargne. Jusqu'en 1875, le taux de l'intérêt demeure très élevé.

Depuis 1875

À partir de 1875, on commence une période de baisse de l'intérêt, qui se prolonge jusque vers la fin du 19^e siècle. En Angleterre, dans cette période le taux de l'intérêt baisse à tel point que le Gouvernement anglais peut convertir la rente 3 % en rente 2,3/4 %. En 1888, il croit tellement à la continuation du mouvement de baisse qu'il stipule en même temps une nouvelle conversion automatique du 2,3/4 en 2;1/2 % sans loi nouvelle pour 1903.

En France, la baisse de l'intérêt permet aussi de procéder à des conversions successives des fonds d'Etat et d'alléger sensiblement les charges de l'Etat envers ses débiteurs. La dernière conversion en 1902 a ramené toutes les rentes perpétuelles à un type unique le type 3 % nominal. Ce type unique a dépassé le pair et atteint 105 frs. en 1897, année qui marque le maximum de la baisse de l'intérêt et la fin de cette période de baisse.

Dans cette période, des économistes connus et même célèbres proclament que le taux de l'intérêt ira en s'abaissant de plus en plus. Paul Leroy-Beaulieu prévoyait que, dans les premières années du XX^e siècle, le taux de l'intérêt pourrait tomber jusqu'à 2 % et peut-être même plus bas. Il en donnait trois raisons principales assez impressionnantes.

Raisons données

1^o La richesse est devenue très grande dans le monde entier. L'épargne peut donc se former plus abondamment que jamais et pour ainsi dire automatiquement.

lieu de la baisse
croissante du
taux de l'inté-
rêt.

2^o La sécurité non seulement matérielle, mais la sécurité juridique, grâce aux progrès des lois et de l'organisation judiciaire dans le monde entier, est de mieux en mieux assurée. Tout ce qui dans l'intérêt représente une sorte d'indemnité éventuelle contre l'insécurité du placement tend à disparaître dans le taux de l'intérêt et par conséquent à l'abaisser.

3^o Enfin, disait Paul Leroy-Beaulieu, le monde moderne a atteint au point de vue du développement scientifique, une sorte de saturation. Les grandes oeuvres de la civilisation sont faites, il n'y a plus qu'à les perfectionner et à les étendre. La demande de capitaux sera donc dans l'avenir moins grande qu'à

l'époque où il a fallu asseoir parfaitement les bases de la civilisation. C'est une nouvelle cause de baisse de l'intérêt.

De ces trois raisons les deux premières restent à peu près valables. La troisième montre le danger des prophéties en matière économique, même de la part des économistes. C'était méconnaître les puissances de renouvellement qui se sont manifestées depuis par de merveilleuses inventions. Paul Leroy-Beaulieu qui est mort au début de la guerre a pu constater à partir des premières années du XXe siècle un nouveau changement dans le sens du mouvement du taux de l'intérêt.

A partir de 1897-1898, le taux de l'intérêt a remonté, lentement d'abord, puis peu à peu plus vite. En 1913, la différence était déjà sensible avec le taux de l'intérêt à la fin du XIXe siècle.

Dans la période 1910-1913, en Europe, pour les fonds des Etats les plus prospères, le taux réel de l'intérêt dépassait sensiblement 3 % et il atteignait pour certains Etats 3,50 et 4 %. C'était aussi le taux moyen d'intérêt des obligations industrielles des sociétés solides. Les valeurs à revenus variables donnaient un intérêt d'au moins 4 %.

Cette hausse du taux de l'intérêt s'explique par de nombreuses causes. La période qui commence à la fin du XIXe siècle est une période de hausse générale des prix. Il y a relation assez générale entre les mouvements généraux des prix et le mouvement du taux de l'intérêt. D'une façon générale, les périodes de baisse des prix sont des périodes d'intérêt bas, et les périodes de hausse des prix sont des périodes de hausse de l'intérêt.

En outre, à partir du début du XXe siècle, des découvertes scientifiques appliquées à l'industrie déterminent un essor merveilleux de la production et par conséquent de nouvelles demandes importantes de capitaux,

En même temps, l'exploitation du monde est terminée. Les pays d'extrême-Orient de la civilisation très ancienne et très raffinée, mais restés jusqu'alors à l'écart du développement industriel se préoccupent de se donner un équipement économique neuf, et ils font pour cela appel aux capitaux de l'Europe.

Enfin, la guerre balkanique prélude à la guerre mondiale. Celle-ci entraîne d'immenses destructions de capitaux et une énorme consommation d'autre part, des appels fréquents et d'une intensité insoupçonnées des Etats en guerre sur le marché des capitaux. A mesure que la guerre se pro-

longe, le taux de l'intérêt, déjà élevé en 1913, s'élève encore et atteint des niveaux inconnus depuis longtemps.

Les taux d'intérêt des emprunts de guerre et d'après guerre.

Voici quelques précisions sur les taux d'intérêts des emprunts de guerre. Si l'on néglige les bons de la défense nationale, dont l'émission a été continuée, quatre emprunts ont été émis par l'Etat pendant la guerre. En 1915 et en 1916, deux emprunts en rente perpétuelle du taux nominal 5 % en 1917 et en 1918, deux du taux nominal de 4 %. tous ces emprunts ayant été émis au-dessous du pair, le taux réel d'intérêt ressort entre 5,70 et 5,80 % .

Après la guerre, en 1920, deux emprunts ont été émis en France. Le premier du type nominal 5 % au pair, mais avec remboursement à 150 frs. par titre au lieu de 100 frs dans une période de 60 années à partir de l'émission.

Un second emprunt de 1920 du type nominal de 6 % a été émis au pair. Le taux réel d'intérêt est donc exactement égal au taux nominal.

Entre 1920 et 1923, ce taux de 6 % a été considéré en France comme le taux normal. Les sociétés industrielles émettaient des obligations à 6 % avec exemption d'impôts pour les porteurs, c'est-à-dire en prenaient à leur charge tous les impôts présents et futurs sur ces valeurs. Ces obligations, étant en général, émises au-dessous du pair, le taux réel était légèrement supérieur à 6 % .

A partir de 1924, sous l'influence de la crise monétaire, le taux de l'intérêt des revenus fixes a monté beaucoup en France.

Les taux d'intérêt des valeurs à revenu fixe.

Les indices des taux d'intérêt ont été calculés en prenant 52 valeurs françaises à revenu fixe : réparties en 12 groupes : fonds d'Etat, obligations de chemins de fer, obligations foncières, obligations industrielles. Dans ces taux nets de capitalisation d'après les cours en bourse, on a fait rentrer la prime annuité, c'est-à-dire l'avantage de l'amortissement.

En 1913, année prise comme terme de comparaison, le taux net de capitalisation pour ces 52 valeurs était de 3,84 % . Au mois de mars 1918, il s'élevait à 5,11 % ; en septembre 1923 à 6 % ; en novembre 1925, il avait bondi jusqu'à 9,97 % , taux maximum atteint dans cette période. En 1926, on trouve successivement les taux de 8,92, 9,49 et 8,08 % .

Le taux de l'intérêt depuis-

Après cette période de crise, la stabilisation de fait de la monnaie à partir de la fin,

la stabilisa-
tion de fait.

de 1926 et pendant l'année de 1927 fait tomber le taux de capitalisation, en avril 1927, il est de 6,24. L'emprunt 6 % 1920 est aujourd'hui coté un peu au-dessus du pair, ce qui fait ressortir le taux de l'intérêt légèrement au-dessous de 6 %.

En Février 1929, la caisse autonome d'amortissement a fait un emprunt de conversion pour abaisser le taux d'intérêt de titres précédemment émis à 6 %. Elle a offert aux porteurs de son ancien emprunt des obligations au taux nominal de 4 1/2 % et d'une valeur nominale de 1.000 frs émis au taux de souscription de 935 frs. Le taux d'intérêt réel ressort ainsi à peu près à 4,80 % et si l'on ajoute la prime d'amortissement à 5 % environ. Il y a donc actuellement une tendance sérieuse à la baisse de l'intérêt.

Voici les taux de capitalisation des valeurs françaises à revenu variable établis en précédant 20 groupes de valeurs françaises à revenu variable qui représentent au total 288 valeurs. La moyenne établie par un très grand nombre de titres est donc assez représentative de l'état du marché.

En 1913, 3,78 %; en avril 1922 4,75 ; en mars 1926 en pleine crise monétaire, 4,18 ; enfin en avril 1927, quand la monnaie est déjà stabilisée en fait 3,38. Les taux ont donc beaucoup varié et sont moins élevés que pour les valeurs à revenu fixe. Le taux d'avril 1927 a même été inférieur au taux de l'année 1913, tandis que pour les valeurs à revenu fixe, il était de beaucoup supérieur.

Quant aux valeurs étrangères, leur taux d'intérêt a baissé pendant la crise monétaire. En effet, à mesure que les craintes de dépréciation du franc augmentaient, les capitaux délaissaient les valeurs nationales et cherchaient la sécurité dans les placements en valeurs de pays à change non déprécié. Le cours des valeurs montait de plus en plus et, par conséquent, l'intérêt réel qu'elles donnaient tombait de plus en plus.

En 1913, pour un groupe comprenant 17 valeurs étrangères à revenu variable, le taux de capitalisation était de 4,94 taux très supérieur à celui des valeurs françaises, à revenu variable, en 1913. En avril 1927, le taux est tombé à 3,42, ce qui témoigne que les capitalistes cherchent encore les valeurs étrangères comme des valeurs de refuge.

Sous réserve de complications d'ordre intérieur ou d'ordre extérieur, on peut estimer que le taux de l'intérêt ira en s'abaissant assez sensiblement dans les prochaines années, en se fondant

sur les raisons suivantes : les ruines matérielles causées par la guerre sont maintenant à peu près réparées. Le mécanisme économique a été remis en marche et s'il diffère profondément de celui de 1913, on peut cependant le considérer comme normal. Enfin, l'équilibre des finances publiques a été solidement rétabli et à moins d'événements imprévus, l'Etat français n'aura plus à emprunter. En sens inverse, une cause susceptible de freiner la baisse de l'intérêt c'est le poids extrêmement lourd des impôts sur les valeurs mobilières qui en absorbant une partie considérable du revenu des capitalistes les porte à maintenir un taux élevé de l'intérêt.

Conséquences
des variations
du taux de
l'intérêt.
Elles agissent
sur l'intensi-
té de la de-
mande de capi-
tal.

Quelles sont les conséquences des variations du taux de l'intérêt ? Ces conséquences sont très étendues et très variées :

1° Les variations du taux de l'intérêt agissent sur l'intensité de la demande du capital, et aussi dans une certaine mesure, sur l'offre du capital.

Si l'intérêt est très élevé, la demande du capital tend à se ralentir, un intérêt élevé est, en effet, une charge très lourde qui risquerait de compromettre l'existence d'une entreprise. Pendant la crise monétaire, les taux d'intérêt montaient avec les impôts pris à leur charge par les emprunteurs à 8, 9, 10 %. Cela a suffi pour raréfier totalement les émissions.

A l'inverse, si le taux d'intérêt s'abaisse les entreprises peuvent se former ou se développer. En se plaçant à ce point de vue, on est tenté de conclure que, si la hausse de l'intérêt est un mal, puisqu'elle entrave la formation et l'extension des entreprises, la baisse de l'intérêt est un bien puisqu'elle favorise la naissance et le développement. Il faut cependant se garder de porter une appréciation aussi absolue, qui n'exprime pas la complexité des réalités économiques. Suivant les circonstances, la baisse de l'intérêt peut être le symptôme d'un état économique fâcheux, et la hausse de l'intérêt peut être un bien....

La baisse de l'intérêt est un mal lorsqu'elle traduit un état de dépression économique, une méfiance des capitaux qui n'osent pas s'engager dans les affaires. La hausse de l'intérêt est un symptôme favorable lorsqu'elle traduit une activité économique intense, le développement de l'esprit d'initiative.

Elles modi-
fient la va-

2° Les variations du taux de l'intérêt modifient la valeur vénale des capitaux déjà placés.

Leur vénale
des capitaux
placés.

Cela est encore très difficile à comprendre. Voici une maison de rapport qui donne à son propriétaire un revenu de 60.000frs. si l'intérêt est à 3 % dans le pays; la valeur vénale normale de cet immeuble est de 2 millions. Si l'intérêt vient à s'élever à 6 % la même maison avec un revenu supposé identique ne représente plus qu'une valeur en capital de 1 million - de même, une valeur immobilière représente une valeur vénale moindre lorsque le taux de l'intérêt est élevé que quand il est bas et il en est ainsi pour tous les capitaux quelconques.

En conséquence, lorsqu'on veut calculer le montant des fortunes privées dans un pays, à des époques différentes, il faut avoir soin de tenir compte des changements dans le taux de l'intérêt et de leur influence de la valeur en capital des fortunes privées.

Par exemple, si, entre deux dates, l'intérêt a doublé toutes choses égales d'ailleurs le montant des fortunes privées a diminué de moitié. Cela ne signifie pas que le pays s'est appauvri; car ce qui importe c'est le revenu, et non la valeur nominale de la fortune privée.

Elles ont des
répercussions
sur les finan-
ces publiques.

3° - Les variations du taux de l'intérêt ont des répercussions très importantes sur les finances publiques. Certains impôts, notamment les droits de succession sont assis sur la valeur vénale des capitaux. Ils rapportent moins à l'Etat lorsque le taux de l'intérêt s'élève, puisque la valeur vénale diminue; ils rapportent davantage lorsque le taux de l'intérêt baisse.

D'autre part, quand le taux de l'intérêt est élevé, les emprunts auxquels les états recourent tous plus ou moins grèvent plus lourdement les budgets à venir. Mais, si le taux de l'intérêt vient à baisser, l'Etat emprunteur peut réduire cette charge par une opération de conversion. Un Etat avait emprunté, par exemple, à 6. Si le taux de l'intérêt sur le marché est tombé à 5 %, l'Etat va proposer aux porteurs de réduire l'intérêt à 5,25 % ou de leur rembourser le capital. Les porteurs accepteront la réduction de l'intérêt, car s'ils optaient pour le remboursement du capital, ils ne trouveraient, par hypothèse, dans des placements d'égale sécurité, qu'un revenu de 5 %.

Dans les dernières années du 19^e siècle et dans les premières années du 20^e siècle, des conversions successives ont permis à l'Etat français de réduire notablement le fardeau des intérêts de sa dette, et si, le taux de l'intérêt baisse, il

pourra atténuer la charge écrasante de ses emprunts de guerre et d'après guerre. A ce point de vue, la baisse de l'intérêt est donc un bien pour les finances des Etats.

Les taux de l'intérêt et les diverses catégories de capitaux.

Nous avons envisagé jusqu'ici l'élément de temps dans les variations de l'intérêt capital, sans tenir compte des diverses catégories de capitaux. Or, les variations dans le temps du taux de l'intérêt ne sont pas toujours uniformes pour toutes sortes de capitaux. Tandis que le taux de l'intérêt s'élève dans telles catégories, il arrive qu'il demeure stationnaire ou même qu'il baisse dans d'autres catégories. Ou bien la variation du taux de l'intérêt est générale et dans le même sens pour toutes les catégories de capitaux, mais à des degrés ou à un rythme inégaux. Il y a là un élément d'inégalité dans les rapports des diverses catégories de capitaux des chances favorables ou défavorables, impossible à prévoir.

Théorie de la rente.

Cet élément d'inégalité a été mis pour la première fois en lumière par Ricardo dans une des théories les plus célèbres de l'économie politique, la théorie de la rente du sol, qui, depuis lors, n'a pas cessé de jouer un rôle considérable en économie politique.

La rente du sol de Ricardo

C'est dans son ouvrage intitulé: Principes de l'économie politique et de l'impôt, publié en 1817, que Ricardo a formulé la théorie de la rente du sol. Ricardo suppose que des hommes viennent s'établir dans un pays qui auparavant n'était pas mis en valeur. Ils n'ont pas besoin de mettre toutes les terres en culture; ils vont donc choisir les terres les meilleures qu'on peut appeler les terres N° I.

Comme par hypothèse il y a au début de l'occupation très peu d'hommes pour une très grande quantité de terres, il y a suffisamment de terres n° I pour tout le monde. Dans ces conditions, dit Ricardo, la rente du sol n'existe pas; il ne viendrait à l'idée de personne de payer une rente à un propriétaire pour avoir le droit d'occuper et d'exploiter le sol, puisqu'on a qu'à occuper des terres encore inoccupées. On n'a pas plus l'idée de payer une rente pour occuper le sol que pour jouir de la lumière.

Mais cet état de chose ne peut pas durer indéfiniment, la population sur la terre occupée s'accroît par l'excédent des naissances sur les décès ou par l'arrivée de nouveaux immigrants. A un certain moment, il reste encore des terres non exploitées, mais toutes les terres les meilleures sont occupées. Il ne reste

plus de terres n° 1 pour les nouveaux arrivants. Mais par hypothèse, il y a des terres n° 2. A partir de ce moment, les terres n° 1 donnent une rente à leurs propriétaires, tandis que les terres n° 2 n'en donnent pas encore.

En effet, le nouvel occupant trouve à sa disposition les terres n° 2, sur lesquelles il pourra par hypothèse récolter 12 quintaux de blé par hectare. Les terres n° 1 par hypothèse donnent avec la même dépense de travail et de capital 15 quintaux de blé. Pour le nouvel arrivant, il revient au même d'occuper sans payer de rente une terre n° 2 ou bien d'occuper la terre n° 1 en payant une rente qui représente les 3 quintaux de rendement supplémentaire. A partir de ce moment dit Ricardo, la terre n° 1 peut donner à son propriétaire une rente déterminée par la différence de productivité moyenne entre les terres n° 1 et les terres n° 2. La population continue à s'accroître, il arrive un moment où les terres n° 2 sont toutes occupées et exploitées. Il ne reste plus que les terres n° 3 sur lesquelles on obtiendra non pas 12 comme sur les terres n° 2, seulement 9 ou 10 quintaux. A partir de ce moment, en poursuivant les mêmes raisonnements, on voit que les terres n° 2 peuvent commencer à donner une rente égale à la différence de productivité entre les terres n° 2 et les terres n° 3.

En même temps, la terre n° 1 va donner une rente plus élevée qu'auparavant parce qu'elle sera déterminée par la différence de productivité entre la terre n° 1 et non plus par la terre n° 2, mais la terre n° 3.

En poussant le raisonnement de Ricardo jusqu'au bout, on trouve un moment où toutes les terres sont occupées, même les terres médiocres. A partir de ce moment, toutes les terres donnent une rente, puisque tout nouvel arrivant ne peut occuper et exploiter le sol qu'à la condition de payer au propriétaire une certaine somme, c'est-à-dire une certaine rente.

Vers le milieu du 19^e siècle, un économiste américain Carey a contesté le point de départ de la théorie de Ricardo. Carey observant dans quel ordre s'effectuait la mise en culture des terres nouvelles aux Etats-Unis, affirme que, contrairement à la thèse de Ricardo, dans un pays neuf bon à exploiter on commence par les terres légères situées à flanc de coteaux et c'est seulement plus tard qu'on défriche les terres des fonds de vallées grasses et fertiles, mais aussi plus difficiles à exploiter.

Au point de vue de l'ordre historique des

La critique de
la théorie de
Ricardo par
Carey.

cultures, des faits donnent raison à Carey contre Ricardo. Mais cette question est sans grande importance au point de vue qui nous occupe.

Qu'on ait commencé à cultiver les terres les plus fertiles ou les terres les plus faciles à cultiver peu importe: ce qu'il faut retenir de la théorie de Ricardo sur la rente du sol, c'est qu'un fait extérieur, social, indépendant, la volonté du propriétaire du sol, l'augmentation de la population, est de nature à accroître les revenus de toute une catégorie de capitaux.

Ricardo, dans sa théorie de la rente, n'avait aperçu le phénomène de la rente que dans la propriété foncière. La théorie de la rente a pris dans la suite deux sortes de développements. On a reconnu que le phénomène de la rente n'était pas spécial à la propriété foncière, mais commun à toutes les catégories de capitaux. D'autre part, on a constaté qu'à côté des chances favorables, qui augmentent les revenus de telle catégorie de capitaux, il y avait des chances défavorables.

D'autre part, de même qu'il existe la rente positive, qui se traduit par un accroissement de la valeur vénale ou du revenu du capital, il existe aussi une rente négative, c'est-à-dire une diminution de la valeur vénale, ou du revenu résultant des circonstances.

Reprenons successivement ces deux points.

La théorie de la rente a été généralisée.

Pour le comprendre, il faut remonter aux principes et expliquer le mécanisme fondamental de la rente du sol, en recherchant s'il y a une rente du sol et pourquoi elle s'accroît progressivement.

La rente naît du fait que le sol est en quantité limitée. Dans chaque pays, et même dans l'ensemble du monde, la quantité des terres propres à l'agriculture est limitée. Sans doute, l'homme peut par son travail, et grâce aux perfectionnements techniques de l'art agronomique, accroître la fertilité des terres, ou rendre cultivables des terres qui ne l'étaient pas. Mais cet effort de l'homme est nécessairement limité. Par conséquent, si la population vient à s'accroître et que le besoin des terres ou de terres plus fertiles augmente l'offre des terres ne peut pas s'accroître dans la même proportion, d'où un déséquilibre entre l'offre et la demande. C'est là la source des rentes du sol.

En poursuivant ce raisonnement, on a été amené à généraliser la théorie de la rente. Ricardo n'avait envisagé que l'hypothèse des terres cultivables; or ce qui est vrai des terres cultivables l'est

Développements pris ultérieurement par la théorie de la rente.

La rente du sol. Pourquoi elle s'accroît progressivement

Généralisation de la théorie de la rente.

aussi des terrains bâtis ou à bâtir, puisque les terrains dans les villes sont en quantité limitée. Le phénomène de la rente s'est produit souvent au XIXe siècle. Avec l'extension des villes, les terrains bâtis ou à bâtir sont devenus de plus en plus rares et leur valeur vénale a monté, dans une proportion souvent très considérable.

La valeur moyenne du prix du mètre carré de terrain à Paris.

On a essayé de calculer de siècle en siècle la valeur moyenne du mètre carré de terrain à Paris. Bien qu'un tel calcul soit nécessairement aléatoire, il permet cependant de constater un accroissement énorme du prix du mètre carré de sol urbain tel que les chances d'erreur sont négligeables.

Au XVe siècle, le mètre carré de terrain valait en moyenne 12 centimes; au XVIe siècle 56 centimes; au XVIIe siècle 4.50, au XVIIIe siècle 28 f., à la fin du XIXe siècle 130 francs.

On cite un terrain dépendant de l'Hôtel-Dieu qui valait en 1775, 6 F.40 le mètre carré; à la fin du XIXe siècle, le même terrain coûtait 1000 frs le mètre carré.

Le phénomène de la rente pour les produits du sous-sol et pour toutes sortes de capitaux.

Le phénomène de la rente existe aussi pour le sous-sol, en tant qu'il renferme des matières utilisables par l'homme. Le développement de l'industrie moderne a fait bénéficier les propriétaires de rentes positives énormes, en raison de leurs quantités limitées.

Le phénomène de la rente ne s'applique pas seulement aux biens fonciers. On l'a constaté pour toutes sortes de capitaux. Par exemple, les meubles de style authentiques d'une certaine époque sont en quantité limitée. Si la mode met en vogue le style Louis XV, par exemple, les propriétaires des meubles Louis XV en verront la valeur s'accroître et bénéficieront d'une rente positive.

De même, un artiste non parvenu à la notoriété vend ses tableaux. Puis, il arrive à la gloire, souvent après sa mort, et ses œuvres atteignent des prix fabuleux dans des ventes publiques. Les connaisseurs qui ont acheté ses tableaux bon marché trouvent à les vendre très chers, ils bénéficient d'une rente positive.

Le phénomène de la rente positive peut même être observé pour des capitaux susceptibles d'être augmentés à volonté. Par exemple, la grande industrie moderne nécessite des installations coûteuses et longues à aménager, et il faut à une usine un certain temps avant de marcher à plein rendement. Pendant cette période d'adaptation, les industries déjà installées, en plein ordre de

et pour les capitaux immatériels.

de marche bénéficient d'une rente positive.

Les capitaux immatériels peuvent aussi donner naissance à des rentes positives. Par exemple, un office ministériel de notaire, une étude d'avoué, d'huissier situé dans une petite ville de province peut voir ses produits augmenter considérablement, et la valeur vénale de la charge s'accroître, si des circonstances, par exemple la découverte de gisements miniers dans les environs fait naître des industries dans cette localité et développe les transactions. C'est la source d'une rente positive pour le titulaire de l'office.

En étudiant le revenu du travail, nous avons déjà constaté des phénomènes de rente positive dans la rémunération du travail, par exemple, la hausse des salaires des ouvriers du bâtiment par suite de la reconstitution des régions dévastées.

La théorie de la rente est une application de la théorie générale des prix.

On peut conclure de ces observations que la théorie de la rente ainsi généralisée n'est qu'une application pure et simple de la théorie générale des prix. Le prix exprime l'équilibre entre l'offre et la demande à un moment donné pour un bien donné. Toutes les fois que l'un des deux facteurs, l'offre ou la demande, augmente sensiblement, et que l'autre facteur ne suit pas le même mouvement, ou ne le suit pas avec le même rythme, il en résulte un déséquilibre, qui se traduit par une rente positive ou par une rente négative.

Quand l'augmentation ou la diminution sont la conséquence de causes extérieures, indépendantes du mérite du bénéficiaire, la rente est l'expression de ce que l'on appelle "la chance".

Phénomènes de rente négative.

A côté du phénomène de la rente positive, dégagé par Ricardo, l'observation des faits a montré l'existence de rentes négatives. En voici plusieurs applications.

Dans certaines périodes, la valeur vénale ou le revenu des capitaux fonciers, au lieu d'augmenter diminue, il y a rente négative.

A la fin du XIX^e siècle et au commencement du XX^e siècle, presque tous les pays d'Europe ont subi une crise agricole.

Par suite du progrès des transports maritimes, et de l'abaissement des frets, les produits agricoles des pays neufs, notamment des Etats-Unis, de l'Inde, du Canada sont venus s'offrir sur les marchés européens. Grâce au prix peu élevé de la terre et de la main-d'œuvre dans ces pays neufs, ils pouvaient se vendre à des prix inférieurs aux prix des produits européens. Ils ont fait à ceux-ci une concurrence

désastreuse qui a obligé les agriculteurs à abaisser leur prix de vente, quelquefois jusqu'au niveau de leur prix de revient. Il en est résulté une baisse générale des fermages, des revenus des propriétaires fonciers et des fermiers une diminution d'un tiers environ de la valeur vénale des propriétés foncières: c'est une rente négative.

Dans les grandes villes, tandis que certains quartiers se développent et bénéficient d'une rente positive, d'autres sont abandonnés et voient baisser la valeur vénale des terrains et des propriétés bâties. L'exemple classique est celui du Palais-Royal qui a connu une très grande vogue au XIXe siècle, puis a perdu toute vitalité avec l'ouverture de l'avenue de l'Opéra, à tel point que les loyers des boutiques du Palais-Royal ont considérablement baissé.

Un autre phénomène de rente négative très saisissant s'est produit depuis 1914, les capitalistes qui avaient investi leurs épargnes avant 1914 en valeurs à revenus fixes, fonds d'Etat, obligations, créances hypothécaires, etc... ont vu fondre leur capital avec la dépréciation de l'unité monétaire.

En Allemagne, la perte du capital a été totale, en France elle a atteint près des $4/5$: c'est une rente négative.

Autre exemple : le taux de l'intérêt qui était d'environ 3 à 4 % en 1913 s'est élevé à plus de 6 % après 1914. Cette hausse de l'intérêt a déterminé une diminution de la valeur vénale des capitaux. La rente française 3 % qui avait atteint en 1897 le cours de 105 frs. avec le maximum de la baisse du taux de l'intérêt cote actuellement 71 frs, et était descendu en 1926 à 45 frs. Abstraction faite de la dépréciation de l'unité monétaire, les propriétaires de rente française 3 % ont perdu par suite de la hausse du taux de l'intérêt, une partie de la valeur vénale de leur capital.

A l'inverse, si, comme le prévoient certains économistes, se produisait dans les années à venir une raréfaction de l'or, entraînant une baisse générale des prix, les propriétaires de valeurs à revenus fixes bénéficieront d'une rente positive. Et s'il s'y ajoute une baisse très probable du taux de l'intérêt, cette baisse se traduira par une augmentation de la valeur vénale des capitaux placés actuellement.

La théorie de la rente est donc bien une théorie générale, qui s'étend à toutes les catégories de biens, et elle se présente sous le double aspect

Le phénomène de la rente est une application

normale du jeu de l'offre et de la demande sur les prix et sur la valeur.

de rentes positives et de rentes négatives. Ricardo a présenté le phénomène de la rente comme un fait exceptionnel; parce qu'il assignait comme fondement à la valeur des choses le travail. Or, le fondement de la rente du sol n'est pas le travail mais un phénomène extérieur, indépendant de la volonté du propriétaire. La théorie ricardienne de la valeur du travail est aujourd'hui abandonnée. On fonde la notion de la valeur et les variations des valeurs sur les mouvements de l'offre et de la demande. Le phénomène de la rente apparaît alors non plus comme une exception, mais comme l'application normale du jeu de l'offre ou de la demande sur la valeur et sur les prix. Ricardo n'avait formulé sa théorie de la rente qu'à propos de la terre. Elle a été progressivement étendue à toutes les sortes de capitaux.

Traits particuliers de la rente des capitaux fonciers.

«Également, en ce qui concerne le capital foncier, le phénomène de la rente présente certains traits particuliers, qui ne se rencontrent pas pour la rente des autres capitaux, à savoir une certaine continuité et une certaine ampleur. Certaines des rentes, que nous avons observées ci-dessus, ont un caractère provisoire. Par exemple, la rente d'une industrie en pleine activité, cesse d'exister lorsque les industries qui s'installent ou s'agrandissent sont en mesure de fonctionner en plein rendement.

D'autre part, dans l'industrie les phénomènes de rente négative sont très fréquents, par suite des variations incessantes de l'offre et de la demande et les chances de baisse du prix sont plus nombreuses que les chances de hausse.

De même, les capitaux immatériels tels qu'une étude d'avoué et de notaire peuvent avoir à souffrir de la décadence d'une ville jusqu'alors prospère.

Au contraire, pour le capital foncier, si l'on envisage une assez longue période de temps, les chances de rentes positives l'emportent sur les chances de rentes négatives. Notamment depuis plus d'un siècle pour les propriétaires de sol bâti ou non bâti situé dans les villes, on peut dire qu'à la longue et dans l'ensemble, tous les progrès de la civilisation, l'accroissement de la population et de la richesse nationale travaillent pour les propriétaires fonciers, parce que le sol est en quantité limitée.

Chapitre III .

LE PROFIT .

Les deux éléments du profit.

Le profit considéré de l'extérieur est un reste dans la répartition.

Le profit dans sa notion fondamentale, c'est un revenu qui n'est pas homogène, mais composé. Il comporte deux éléments : un revenu qui représente la rémunération travail, et un revenu qui est l'intérêt du capital. Le profit présente cependant certaines particularités et il est nécessaire de nous y arrêter pour analyser ses éléments puis ses caractères propres.

Le profit considéré de l'extérieur apparaît encore un reste dans la répartition. Un commerçant un industriel a un certain nombre de dépenses à faire et un certain nombre de recettes à toucher. Les dépenses principales sont : le paiement des salaires des ouvriers, des matières premières, des loyers, des locaux, les frais généraux, l'intérêt des capitaux empruntés et enfin les impôts.

Les recettes sont essentiellement le prix de vente des produits, ou le prix de location des immeubles ou de rapport possédés.

Le profit ou rémunération du commerçant ou de l'industriel, est la différence entre la somme des paiements et la somme des recettes.

Le producteur autonome, c'est-à-dire l'artisan qui travaille de ses mains, le paysan qui cultive sa terre, n'a pas de travailleurs salariés, ses dépenses ne comprennent donc pas les salaires, seulement l'achat des matières premières, de l'outillage. Il n'en réalise pas moins un profit, qui ici encore est la différence entre la somme des paiements et la somme des recettes.

Les deux éléments du profit.

Le profit se décompose en deux éléments distincts : la rémunération du travail, et la rémunération du capital. Le producteur autonome fournit un certain travail manuel, l'entrepreneur fournit un travail intellectuel, de coordination et de direction. Dans le profit rentre comme premier élément, la rémunération de ce travail.

D'autre part, le producteur autonome est propriétaire du capital investi dans son affaire; l'entrepreneur apporte dans son entreprise la totalité ou la plus grande partie du capital. Le profit comprend comme second élément la rémunération de ce capital.

Confusion des deux éléments.

Ces deux éléments du profit sont souvent confondus; le producteur autonome et l'entrepreneur

du profit.

individuel touchent à la fois la rémunération du travail et la rémunération du capital englobé dans leur bénéfice net à la fin de l'année.

Il en est de même dans les sociétés en nom collectif qui ne sont que des entreprises individuelles agrandies.

Dissociation
des éléments
du profit.

Au contraire, dans les sociétés par actions, le capital et le travail de direction sont dissociés aux mains de personnes différentes. Les deux éléments du profit sont alors nettement séparés.

L'élément qui représente la rémunération du travail de direction est distribué entre les membres du conseil d'administration et le haut personnel de la direction.

Le directeur d'une société par actions est rémunéré d'une part par un traitement fixe et, d'autre part, par une certaine quote-part des bénéfices réalisés; en vue de le stimuler à apporter tous ses soins à la gestion de l'affaire, on l'intéresse ainsi dans les bénéfices réalisés.

Quant à l'élément du profit, qui représente la rémunération du capital, il est distribué sous forme de dividendes, d'un montant variable, aux actionnaires qui ont seulement apporté des capitaux et ne fournissent aucun travail dans l'affaire.

Les membres du Conseil d'administration participent au profit à ce double titre : ils fournissent, en effet, un travail de direction, surtout le président du conseil d'administration et, d'autre part, les statuts leur imposent toujours l'obligation d'être propriétaire d'un certain nombre d'actions.

Part respectives
des éléments
du profit.

Les parts respectives des deux éléments du profit ne sont pas toujours les mêmes dans toutes les affaires, tantôt c'est l'élément rémunération du travail qui est le plus important; tantôt la rémunération du capital.

Dans les petites entreprises, c'est la rémunération du travail qui domine dans le profit, dans les grandes entreprises, c'est la rémunération du capital. Cela ne veut pas dire que dans les grandes entreprises les salaires et les traitements soient moins importants que dans les petites entreprises, ni que le taux de rémunération du capital y soit beaucoup plus élevé, mais que dans les très grandes affaires le capital se développe énormément avec les progrès techniques et, par conséquent, la proportion de la rémunération du travail diminue. Dans les pays où la technique est très avancée, le

personne: salarié est relativement peu de chose en comparaison de l'importance du capital investi. La main-d'œuvre est de plus en plus remplacée par des machines, c'est-à-dire du capital.

Le capital devient le principal facteur de la production, par conséquent prélève la plus grosse part du profit. Le profit avons nous dit est un ~~ses-~~te. Cette expression ne signifie pas que dans l'opération de répartition l'entrepreneur se contente comme rémunération de ce qui reste, une fois rétribués les autres facteurs de la production, le travail et le capital. L'entrepreneur est, en effet, dans le partage, le personnage qui tient le premier rôle. Une sorte de marchandage s'établit entre lui et les salariés d'une part, lui et les capitalistes d'autre part, en vue de fixer la part de chacun et, dans ce débat, l'entrepreneur occupe une situation très favorable, c'est, en effet, l'entrepreneur qui des trois personnes en présence à la compétence professionnelle la plus étendue et connaît les conditions du marché du travail et du marché du capital. De plus, il apporte dans l'affaire le facteur de la production le plus difficile à rencontrer capacité d'organisation et de direction. Aussi, est-ce souvent l'entrepreneur qui touche la part la plus belle dans la répartition.

Caractère aléatoire du profit

Le profit présente un autre caractère: il est aléatoire, ce n'est pas une somme fixée à l'avance par contrat, comme le salaire et l'intérêt quelle que soit la marche de l'affaire, le salarié et le capitaliste ont droit aux sommes stipulées dans le contrat, à moins que l'affaire ne tourne très mal et leur fasse perdre tout ou partie du salaire ou de l'intérêt convenu, et même pour les capitalistes une partie ou la totalité de leur capital.

Le profit est, au contraire, tout à fait aléatoire. Il dépend dans son existence et son montant de la marche de l'affaire: si elle est prospère, le profit sera très gros, si elle marche médiocrement, le profit sera médiocre, et si elle marche mal, il n'y aura pas de profit et comme l'entrepreneur aura travaillé pour rien, il y aura même perte profit négatif.

Observations sur le sens de l'expression profit aléatoire

Ici, deux observations sont à faire ayant pour but de délimiter le sens exact de l'expression: le profit est essentiellement aléatoire. Toutefois, le caractère aléatoire du profit s'atténue si l'on envisage non pas une seule année ni une seule entreprise, mais une période de temps assez longue et un certain nombre d'entreprises. Il s'établit une certaine moyenne entre les années prospères et les années

médiocres et les années mauvaises; et, si une entreprise est bien dirigée, il se dégage dans une assez longue période un certain profit moyen.

D'autre part, si au lieu d'envisager une entreprise en particulier, on considère un groupe d'entreprises similaires dans une région ou dans une nation tout entière, le caractère aléatoire du profit est moins accusé que pour le profit d'une entreprise envisagée isolément: il s'établit une moyenne entre les entreprises prospères, médiocres et mauvaises.

Sous ces deux réserves, le caractère essentiellement aléatoire du profit met en lumière les caractères propres de l'entreprise et la fonction économique de l'entrepreneur. Le profit étant essentiellement aléatoire, le propre de l'entrepreneur dans l'organisation économique, c'est d'assumer les risques inséparables de toute activité économique: si les circonstances économiques sont favorables, l'entrepreneur touchera un large profit, si les circonstances sont défavorables, il n'aura qu'un modeste profit ou même sera en perte.

D'autre part, c'est l'entrepreneur qui conduit l'affaire et son profit sera en rapport avec la manière dont il l'aura dirigée.

Le profit dépend donc à la fois des risques et de la capacité de l'entrepreneur. Une des fonctions de l'entreprise est de sélectionner les individus qui ont le goût du risque et ont des capacités d'organisation.

De même que pour les salaires et l'intérêt le taux de la rémunération n'est pas partout la même, de même le profit diffère suivant les lieux, le temps et les catégories d'entreprises et ces différences sont beaucoup plus accusées pour les profits en raison de son caractère. Ces différences entre les profits se constatent d'abord entre les divers pays et elles résultent des conditions particulières à chaque pays qui se répercutent sur le niveau des profits. Dans un même pays, à un moment donné, on rencontre aussi des différences sensibles dans le taux des profits, soit dans une même catégorie d'entreprises, soit entre les entreprises des catégories différentes, les différences de profits se présentant d'un ordre d'entreprise à un autre. A un moment donné, dans un même pays, si l'on compare des industries appartenant à des branches différentes, on constate, par exemple, que l'industrie houillère est prospère, tandis que l'industrie métallurgique ne réalise que des profits médiocres, que l'industrie du coton végète.

On pourrait à première vue s'étonner de ces

"Les Cours de Droit"

Répétitions Écrites et Orales

3, PLACE DE LA SORBONNE, 3

0

Caractères propres de l'entreprise. Sa fonction économique.

Facteurs qui influent sur le profit.

économiques/

différences. Il semble que les capitaux peuvent facilement passer d'une branche d'industrie à une autre et quitter une branche médiocre pour s'investir dans une branche prospère. De même il semble que la main d'œuvre va se diriger vers les entreprises les plus rémunératrices. Mais, en fait, les capitaux théoriquement et les hommes ne passent pas aussi aisément d'un emploi à un autre qu'on le croit.

Les capitaux investis dans une entreprise ne restent pas nécessairement liquides, ils sont immobilisés en outillages, en usines, en magasins, en marchandises. Pour les faire passer dans une autre industrie, il faudra d'abord liquider l'entreprise, vendre les usines, les outillages, les marchandises, opération difficile et désastreuse qui se liquiderait avec une grosse perte. Quand une entreprise marche, les capitaux y demeurent investis tant qu'il reste quelque espoir de la sauver.

Quant aux individus, ils peuvent changer d'emploi d'autant plus facilement qu'ils ne sont pas qualifiés. Mais ces déplacements comportent des risques et se heurtent à des obstacles qui en fait incitent souvent les hommes à ne pas changer de métier.

D'autre part, on observe des différences de profit d'une entreprise à une autre, dans la même branche d'industrie, par exemple dans l'industrie textile, en France, au même moment certaines entreprises réalisent des profits énormes d'autres, des profits médiocres et d'autres sont déficitaires.

Le profit étant la différence entre le total des recettes et le total des dépenses de l'entreprise, ces différences entre les profits peuvent s'expliquer, soit par la différence des recettes, soit le plus souvent par la différence des dépenses. Les recettes sont constituées principalement par les prix de vente et généralement, la concurrence des entreprises entre elles ou leur entente nivelle rapidement les prix de vente.

Causes qui expliquent les différences de profit.

Deux causes peuvent cependant déterminer des différences entre les prix de vente et expliquer les différences dans les profits. D'une part, certaines entreprises sont mieux conduites que d'autres et vendent au moment où le prix de vente est le plus avantageux, tandis que d'autres entreprises ne savent pas saisir cette occasion. D'autre part, les consommateurs consentiront à payer plus cher les produits d'une marque ancienne et réputée.

C'est surtout du côté des dépenses, du prix de revient qu'il faut chercher l'explication des différences de profits réalisés par des entreprises

d'une même branche de production.

Éléments du
prix de revient

Les prix de revient comprennent, en effet, des éléments variés, conditions d'achat des matières premières, situation topographique. Les différentes entreprises peuvent être situées plus ou moins favorablement au point de vue de la main d'œuvre, de matières premières ou des débouchés. Le prix de revient des entreprises varie aussi d'après leur organisation intérieure, d'après leur outillage qui peut être plus ou moins perfectionné.

Les dimensions des entreprises influent aussi sur leur prix de revient, dans une grande entreprise concentrée les frais généraux à l'unité de produit sont moins élevés. Enfin, les différences de capacité entre les chefs des différentes entreprises ont aussi leur influence.

Variation du
profit suivant
le prix de re-
vient.

Etant donné la diversité des prix de revient, à un moment donné, dans une même catégorie, certaines réalisent le profit marginal, le profit limite, c'est-à-dire le profit juste nécessaire pour rémunérer le travail de l'entrepreneur et les capitaux engagés, d'autres demeurent au dessous du profit marginal et sont condamnés après une lutte plus ou moins prolongée, à disparaître, faute de rémunérer suffisamment le travail de l'entrepreneur et les capitaux engagés, d'autres enfin sont au dessus du profit marginal.

L'échelle des
profits.

À un moment donné, dans un même pays, pour une même catégorie d'entreprises, il existe une sorte d'échelle des profits, comparable à l'échelle de la fertilité des terres. Par exemple, à un moment donné, en France, parmi les terres à blé, les unes donnent juste le profit marginal, d'autres ne l'obtiennent même pas, d'autres, enfin, le dépassent. Cependant, l'échelle des profits industriels diffère de l'échelle de fertilité des terres par son instabilité, l'échelle de fertilité des terres est beaucoup plus stable.

Les surprofits.

Les profits industriels qui dépassent le profit marginal peuvent être appelés surprofits ou extra profits.

La notion du profit marginal nous conduit à une forme de la théorie du profit plus complexe, mais plus proche de la réalité des faits que la forme simple qui exprime le profit par l'excédent du prix de vente sur le prix de revient.

L'entrepreneur qui réalise le profit marginal ne fait pas de bénéfice, mais gagne simplement sa vie, au point de vue de l'entrepreneur, il n'y a de bénéfice, de profit, que ce qui dépasse le profit marginal; que le surprofit.

Origine du surprofit.

Le surprofit peut provenir soit des qualités personnelles de l'entrepreneur, soit aussi des circonstances extérieures indépendantes de son mérite, telles que l'accroissement de la richesse générale, accroissement de la population, découverte à proximité de l'entreprise d'un gisement minier, ouverture d'une ligne de chemin de fer.

En pratique, il est souvent bien difficile de déterminer la part respective de ces deux causes dans le surprofit.

Par exemple, lorsque le bassin de Briey a été mis en valeur, les entreprises de métallurgie qui sont venues s'installer à proximité de ce bassin ont de suite réalisé un surprofit, il est bien dû ce surprofit à la proximité du Bassin de Briey, mais il est dû aussi à l'esprit d'initiative des dirigeants de ces entreprises métallurgiques qui ont su deviner l'avantage qu'elles tireraient de cette localisation.

De même, une société se fonde pour aménager et lancer une nouvelle station balnéaire. Si cette station devient prospère, la société réalise des bénéfices importants, qui sont dûs non seulement à des circonstances naturelles, beauté du site, douceur du climat, communications faciles, mais aussi à l'initiative et au fait des organisateurs de la Société.

De quelque cause qu'il provienne, le surprofit peut être ramené à une idée de monopole. Cette explication peut sembler paradoxale, puisque la concurrence est à la base de notre système économique moderne.

Sans doute dans une société économique où la concurrence jouerait sans entraves ou les facteurs de la production, capitaux et main d'œuvre auraient une mobilité parfaite, il n'y aurait pas de surprofit possible parce que, dès qu'apparaîtrait un surprofit dans une entreprise, immédiatement on verrait les capitaux et la main d'œuvre se porter vers cette entreprise et cette concurrence ferait disparaître le surprofit.

Mais, en fait, la concurrence est un mécanisme très imparfait et le surprofit résulte bien d'un monopole ou d'un quasi monopole de droit ou de fait qui résulte de phénomènes très différents: ententes entre les producteurs (consortiums, trusts, cartels, comptoirs etc...) limitant la concurrence entre eux et leur assurant un certain niveau de prix de vente, développement de la production suivant un rythme inférieur à celui de la consommation.

Enfin, si après les éléments matériels de la production, on envisage les éléments humains, certains entrepreneurs sont doués de qualités d'organisation, de méthode supérieures à d'autres, grâce à cette supériorité intellectuelle, ils bénéficient d'un véritable monopole,

analogue à celui qui résulte d'une entente entre les producteurs.

Les variations du droit dans le temps.

Dans le temps, le profit est encore beaucoup plus variable que les salaires et l'intérêt du capital.

Tandis que le salaire et l'intérêt du capital stipulés par contrat sont invariables tant que le contrat n'est pas rompu, le profit n'est pas inscrit dans un contrat et est constitué par la différence entre les dépenses et les recettes d'une entreprise, différence qui peut augmenter ou diminuer suivant les circonstances économiques.

Variations du profit suivant la hausse ou la baisse générale des prix.

Les périodes de hausse générale des prix sont des périodes de hausse générale des profits et inversement à une période de baisse générale des prix correspond une période de baisse générale des profits.

Cette constatation étonne au premier abord dans une période de hausse des prix, il semble que les prix de revient des marchandises s'élevant en même temps que leurs prix de vente leur différence qui constitue le profit devrait rester immuable.

Augmentation du profit dans les périodes de hausse des prix.

Cependant, les statistiques font ressortir une augmentation très nette des profits dans les périodes de hausse des prix. Cela tient à ce que, parmi les éléments du prix de revient d'une entreprise, certains demeurent immobiles ou haussent moins vite que l'ensemble des prix de vente.

L'intérêt du capital emprunté par hypothèse à une époque où le prix était bas, est fixé par des contrats généralement de longue durée, il demeure fixe jusqu'à l'expiration du contrat et l'entrepreneur bénéficie malgré la hausse des prix de cet intérêt faible.

De même, mais à un moindre degré, les salaires ne s'élèvent pas aussi rapidement que les prix de vente des produits. Il existe un certain décalage entre le mouvement de hausse des prix et le mouvement de hausse des salaires. L'entrepreneur continue, pendant un certain temps, à payer ses ouvriers au même salaire.

Enfin, si la hausse des prix résulte d'une dépréciation de la monnaie au point de vue de l'intérêt du capital, l'entrepreneur en tire un bénéfice durable comme nous l'avons déjà expliqué.

Diminution du profit dans une période de baisse des prix.

A l'inverse, dans une période de baisse des prix, les profits sont plus bas, parce que les éléments du prix de revient qui n'avaient suivi que plus lentement la hausse des prix ne suivent aussi que

lentement le mouvement de baisse des prix, les salariés résistent à l'abaissement des salaires quant à l'intérêt du capital prêté à l'entreprise, il résulte d'un contrat antérieur et ne peut être modifié.

Le profit est une sorte de matière élastique, placée entre les circonstances économiques et les prix de revient, notamment le salaire et l'intérêt du capital. Si les circonstances sont favorables, le salaire et l'intérêt restent les mêmes, le profit se dilate.

Si les circonstances sont défavorables, l'intérêt et le salaire ne diminuant pas, c'est le profit qui se contracte.

Comparons, par exemple, le mouvement des dividendes distribués par un certain nombre de grandes entreprises, d'une part, dans les vingt dernières années du XIX^e siècle, période de baisse des prix, d'autre part, depuis 1897-98 jusqu'à la guerre de 1914, période de hausse des prix.

Dans la première période, de baisse des prix, on trouve 15 cas seulement d'augmentation de dividendes contre 27 cas de diminution de dividendes.

Pendant la seconde période, de hausse des prix, on trouve 37 cas d'augmentation de dividende contre seulement 17 cas de diminution.

Causes de la hausse des profits pendant la guerre.

La période de la guerre a été une période de très grande hausse des profits, tant nominaux que réels.

1^o - La concurrence a été extrêmement entravée par suite de l'impossibilité de fonder de nouvelles entreprises. Les entreprises existantes furent ainsi placées dans une situation fort avantageuse et ont bénéficié d'un monopole ou d'un quasi monopole.

2^o - Beaucoup d'industries ont travaillé pour le compte de l'Etat, comme l'Etat avait des besoins indispensables et urgents pour la conduite de la guerre, il a été forcé de payer le prix qu'on lui demandait.

Réaction de l'Etat contre la hausse des profits pendant la guerre.

L'Etat a cherché bientôt à réagir contre la hausse excessive des prix. Il a récupéré une partie des bénéfices énormes réalisés pendant la guerre en instituant par la loi du 1er Juillet 1916, l'impôt sur les bénéfices de guerre au taux de 50 % porté par la loi du 31 Décembre 1918 au taux de 80% pour les entreprises dont les bénéfices ont dépassé 500.000 francs.

Cet état de chose n'a pas été spécial à la France, tous les états belligérants se sont trouvés dans cette condition.

Projets de loi

Les projets actuellement soumis au parlement

prévoyant la réquisition des entreprises en cas de guerre.

prévoient la réquisition des entreprises en cas de guerre et ceci en vue d'éviter les abus manifestes qui se sont produits lors de la dernière guerre. Ces projets sont malheureusement difficiles à appliquer. Ils sont encore en instance devant le Sénat.

Le profit depuis la guerre. La diminution du taux des profits depuis la guerre.

Depuis la guerre, le profit n'a pas augmenté, comme on pourrait être tenté de le croire. En moyenne, son taux est moins élevé qu'avant la guerre. Pour faire la comparaison il faut, en effet, tenir compte de la dépréciation de l'unité monétaire et ramener en francs or le montant des dividendes distribués et les cours des valeurs mobilières en Bourse. Si ces dividendes et ces cours, exprimés en francs papiers, sont plus élevés qu'avant la guerre, ils sont moindres, si on les exprime en francs or. Cette diminution du taux des profits, comment s'explique-t-elle?

Comment s'explique cette diminution.

Pendant toute la période où la monnaie s'est progressivement dépréciée et avant la stabilisation de fait et puis de droit, la dépréciation du franc a fait naître des illusions en matière de profit.

Supposons que dans une entreprise lonnée, le prix de revient avant la guerre était de 8 et le prix de vente du produit 10, l'écart entre le prix de vente et le prix de revient représente donc le bénéfice de l'entrepreneur. Quand la dépréciation monétaire se produit les prix augmentent, le fabricant en question va donc vendre ses produits, 12, 14, 15, et il semble que son profit va augmenter; mais ce n'est qu'une apparence. En effet, une fois vendu le produit, il faut le remplacer et comme les prix ont monté, ce n'est plus 8, mais 12, que représentera le prix de revient.

La hausse du profit a donc été illusoire et souvent la hausse du prix de revient a constitué les entreprises en perte.

L'accroissement considérable des impôts, consécutif aux charges nées de la guerre et à la dépréciation de la monnaie, pèse aussi très lourdement sur les prix de revient et contribue à diminuer les profits.

Chapitre IV.

RICHESSE NATIONALE ET RICHESSE PRIVÉE.

Après avoir étudié dans les trois chapitres précédents comment s'effectue la répartition du produit entre les agents de la production, prenons maintenant la répartition dans son état de fait. Nous

allons d'abord déterminer le montant total de la richesse privée en France, puis comment elle se répartit, enfin nous dresserons l'inventaire de la richesse nationale. Les expressions de richesse privée et de richesse nationale ne sont pas du tout équivalentes.

La notion de richesse privée.

La richesse privée, considérée par rapport à un individu, c'est la somme des biens dont cet individu dispose à un moment donné. Elle peut être envisagée sous deux aspects, soit au point de vue du capital, soit au point de vue du revenu. Considérée comme revenu, la richesse privée est une notion plus étendue que la notion de richesse privée, considérée comme capital.

En effet, sauf les incapables et les individus indigents, tous les individus ont un revenu, qui provient de leur travail, tandis que beaucoup de personnes n'ont que des revenus provenant de leur activité économique, mais n'ont pas de capital.

La notion de richesse nationale.

La richesse nationale n'est nullement la somme de toutes les richesses privées des individus d'une nation; la notion de richesse nationale est beaucoup plus complexe. Pour déterminer la richesse nationale d'un pays, il ne suffit pas d'additionner les richesses privées. Il faut prendre certaines précautions, sans lesquelles on s'expose à de graves erreurs ou à des doubles ou même des multiples emplois.

Précautions à prendre pour faire une évaluation sérieuse de la richesse nationale.

Il faut d'abord avoir soin de ne prendre en considération que la fortune privée des personnes physiques, à l'exclusion de celles des personnes morales privées. Par exemple, l'actif des sociétés par actions, usines, outillages, stocks de machines, matières premières et marchandises est représenté dans le patrimoine des particuliers par les actions ou les obligations, dont ils sont porteurs.

Si l'on ajoutait l'actif des sociétés par actions existant en France au montant des richesses privées appartenant à des particuliers on compterait deux fois la même richesse.

En second lieu, en ce qui concerne les propriétés foncières grevées des hypothèques, il faut avoir soin pour éviter un double emploi de ne pas compter, d'une part, la valeur pleine de la propriété foncière, et d'autre part, le montant des créances hypothécaires.

La créance hypothécaire a pour contre partie dans le patrimoine du propriétaire de l'immeuble le montant de la dette hypothécaire.

Il y aurait lieu de faire la même opération en ce qui concerne les créances chirographaires, et

et de les déduire de l'actif dans le patrimoine du débiteur.

Mais dans la pratique, il est difficile de tenir compte des créances chirographaires, parce qu'elles sont mal connues. Les créances hypothécaires sont l'objet d'une inscription sur le registre du conservateur des hypothèques; on peut donc facilement en calculer le montant. Les créances chirographaires sont, en effet, des sommes comme toutes les créances portant intérêt, astreintes au paiement de l'impôt sur le montant des intérêts payés, mais en pratique beaucoup de créances échappent à cet impôt. D'ailleurs l'impôt ne révèle pas des créances, mais le montant des revenus.

Si on ne doit pas faire entrer en ligne de compte dans notre calcul les richesses appartenant aux personnes morales privées, il n'en est pas de même des personnes morales de droit public; la richesse de l'Etat, des départements, des communes, des établissements publics doit figurer dans notre calcul.

Par quels procédés peut-on arriver à déterminer le montant des richesses privées.

En ce qui concerne les richesses privées considérées comme capital, il y a un procédé, qui a été préconisé par M. de Foville dans les dernières années du XIX^e siècle, c'est le procédé dit de l'annuité successorale.

L'administration de l'enregistrement perçoit des droits de mutation sur les biens transmis par succession.

On appelle annuité successorale le montant des patrimoines ainsi transmis à cause de mort dans le courant de l'année.

Partant de cette donnée, en y ajoutant les biens transmis par donations entre vifs, on détermine l'intervalle de temps, qui sépare en moyenne deux transmissions successives à cause de mort, c'est la durée moyenne d'une génération.

Pour obtenir le montant total des fortunes privées, il suffit de multiplier cette durée par l'annuité successorale.

Après avoir joui d'une très grande vogue en France, à la fin du XIX^e siècle, ce procédé est peu à peu apparu à l'usage très insuffisant. On s'est aperçu qu'il conduisait à des résultats non confirmés par les constatations obtenues par d'autres procédés. Ainsi l'on peut calculer le montant total du capital d'un pays par le procédé de la constatation directe, en recherchant le montant du capital foncier des propriétés

Comment on peut déterminer le montant des richesses privées.

Le procédé de l'annuité successorale.

Le procédé de la constatation directe.

bâties et non bâties, du capital des valeurs mobilières etc... Or, le procédé de l'annuité successorale donnait un chiffre global très inférieur au chiffre obtenu par le procédé de la constatation directe.

Tandis que ce dernier arrivait à 300 milliards le chiffre obtenu par le procédé de l'annuité successorale ne dépassait pas 200 milliards. De plus, alors que les premières années du XX^e siècle ont été incontestablement une période de prospérité économique, tant en France qu'à l'étranger, et que le total de la richesse privée s'est considérablement accru, le procédé de l'annuité successorale donnait des chiffres stationnaires ou même décroissants.

Le procédé est donc condamné, du moins comme mode de détermination du montant total des fortunes privées, mais il conserve cependant son utilité en ce qui concerne le calcul de la répartition des fortunes.

Comment s'expliquer la faillite du procédé de l'annuité successorale devant les faits. Il y a deux raisons principales.

Raisons qui expliquent l'insuffisance du procédé de l'annuité successorale.

1^o - Le fisc connaît le montant des successions par les déclarations des contribuables. Bien que ces déclarations soient contrôlées, les fraudes sont nombreuses et d'autant plus tentantes que les droits de mutations sont plus élevés. Il y a des omissions et des dissimulations qui faussent les statistiques.

2^o - La détermination du coefficient par lequel il faut multiplier l'annuité successorale, pour dégager le montant total des fortunes privées en capital, est forcément arbitraire. Les statisticiens ont donné des chiffres très différents, qui s'échelonnent entre 25 et 36 ans.

Il y aurait lieu, en effet, de distinguer d'après les catégories de successions, Toutes les successions ne sont pas en ligne directe au premier degré, de parent à enfants; il y a les successions de grands parents à petits enfants; en ligne collatérale il y a des degrés divers. Il faudrait pour serrer la réalité appliquer, non pas un coefficient, mais toute une série de coefficients.

On a utilisé pour déterminer le montant des fortunes privées d'autres données, les statistiques fiscales et les statistiques autres que celles fiscales.

D'abord les statistiques fiscales. D'abord dans certains pays fonctionne un impôt à caractère personnel frappant le capital. En France, cet impôt n'existe pas. On ne connaît comme impôt frappant le

Utilisation des statistiques fiscales, pour l'évaluation des revenus des particuliers.

capital que les droits de mutations sur les successions et sur les transmissions entre vifs. Nous avons vu en France l'impôt général sur l'ensemble du revenu et les statistiques relatives à l'impôt général sur l'ensemble du revenu peuvent donner des renseignements sur le montant des revenus privés.

Ces statistiques peuvent être complétées par celles des impôts cédulaires, qui frappent les diverses catégories de revenus.

Les constatations qu'on peut dégager de ces statistiques sont loin d'être complètes. En effet, tous les revenus ne sont pas constatés de la même façon, et les procédés employés donnent des résultats plus ou moins précis.

L'impôt général sur le revenu est établi d'après la déclaration faite par l'intéressé lui-même. Pour les impôts cédulaires, les méthodes de constatation sont très variées. Pour les propriétés foncières, les revenus imposables sont déterminés au moyen d'évaluations faites par l'administration, mais ces évaluations ne sont pas annuelles, elles ont lieu de temps en temps tous les 10 ans, pour les propriétés bâties, tous les 20 ans pour les propriétés non bâties. La révision des évaluations a été suspendue pour les propriétés non bâties, et pour les propriétés bâties la révision de 1925, après 15 ans d'interruption, a été faite d'après les loyers d'une période anormale. Les constatations sont donc ici imparfaites et reposent, pour la propriété non bâtie, sur des données d'avant guerre.

Pour les bénéfices industriels et commerciaux, la déclaration est faite par les intéressés eux-mêmes, mais il est difficile de la contrôler. Jusqu'à un certain chiffre, la déclaration du bénéfice exact est remplacée par une évaluation forfaitaire.

Le forfait est aussi appliqué aux bénéfices agricoles, et le rendement de cet impôt ne correspond nullement à l'importance de cette source de production.

Pour les valeurs mobilières, on utilise le prélèvement à la source; les établissements débiteurs des coupons doivent retenir le montant de l'impôt.

Pour les traitements et pour les salaires, la déclaration est faite par les employeurs eux-mêmes.

Cette grande variété de procédés rend très difficile d'additionner les résultats obtenus pour les divers impôts. En outre, il faut tenir compte des fraudes nombreuses et importantes.

Enfin, tous les revenus ne paient pas d'impôt; la législation prévoit des exemptions à la base jusqu'à un certain chiffre de revenus, des abattements et des déductions pour charges de famille.

On aboutit donc, avec les données des statistiques fiscales, à des revenus, qui ne représentent pas exactement l'ensemble du revenu national.

Utilisation
d'autres sta-
tistiques pour
l'évaluation
des revenus
des particu-
liers.

En dehors des statistiques fiscales, on utilise d'autres données; par exemple, pour les revenus du travail, les résultats des enquêtes faites sur les salaires; pour les valeurs mobilières, les cotes de la Bourse. Les bourses des valeurs fournissent des renseignements précis, mais leur dépouillement est un travail long et minutieux. À côté des cotes quotidiennes et officielles, publiées par la compagnie des agents de change, il faut tenir compte des cotes non officielles, du marché en banque. On peut les compléter par les statistiques d'ensemble aux assemblées générales annuelles des sociétés par actions.

Pour déterminer, d'après ces données, le montant du revenu national en valeurs mobilières, il faut avoir soin de remarquer qu'un grand nombre de ces valeurs ne sont pas entre les mains des nationaux, mais d'étrangers qui les ont achetées à la Bourse de Paris, et à l'inverse, beaucoup de français possèdent des valeurs étrangères, qui ne sont pas cotées à la Bourse de Paris.

Pour les propriétés foncières, des enquêtes ont été faites, mais elles sont très imparfaites et exclusivement régionales.

Par contre, pour d'autres éléments de la fortune nationale, on possède des données précises; par exemple, pour la monnaie métallique, pour l'outillage industriel et pour les traitements et salaires.

La monnaie
métallique.

En ce qui concerne la monnaie métallique avant la guerre, des enquêtes monétaires faisaient le recensement de tout ce qui se trouvait dans les caisses publiques et dans les caisses des grandes banques et de ces recensements, bien qu'ils ne portaient pas sur les monnaies détenues par les particuliers, on pouvait dégager des conclusions assez précises. Depuis la guerre, ces enquêtes ont été suspendues, elles n'auraient d'ailleurs pas grande utilité, la monnaie métallique a peu à peu disparu des caisses des particuliers et elle se trouve concentrée en presque totalité dans les caves de la Banque de France. On peut donc facilement connaître, par les bilans de la Banque de France, la quantité de monnaie métallique en France à un moment donné.

La valeur de
l'outillage
agricole et

En ce qui concerne la valeur de l'outillage agricole ou industriel, les données sont conjecturales. La dernière enquête décennale

et industriel.

agricole remonte à 1892, pour évaluer approximativement l'outillage agricole, on estime à tant de machines l'outillage nécessaire, pour cultiver en blé une ferme de 100 hectares et on multiplie l'unité de machine à l'hectare par la superficie totale des exploitations.

Pour l'outillage industriel, son extrême variété rend encore plus malaisées les évaluations. L'outillage des entreprises constituées en sociétés par actions est d'ailleurs représenté par les valeurs en bourse. Pour les entreprises d'autres formes, on procède par conjectures, d'après les données suivantes: recensements quinquénaux qui classent les entreprises par ordre de grandeur, d'après l'importance du personnel occupé, statistiques annuelles des appareils à vapeur; statistiques de la force motrice, la dernière remonte à 1906.

Le montant des salaires.

En ce qui concerne les salaires, on possède des données satisfaisantes. On connaît par les recensements de la population, le nombre des travailleurs, des enquêtes sont faites annuellement sur les salaires, surtout dans les professions exercées en petites industries.

En résumé, le chiffre représentant la fortune privée des Français ne peut être qu'approximatif, il ne faut pas le prendre pour une évaluation exacte

Sous réserve de ces observations, quels sont les résultats auxquels on arrive?

Le total des capitaux et des revenus en France.

Avant la guerre, la plupart des économistes estimaient, non sans discussion, que le total des capitaux en France était de l'ordre de 300 milliards de francs. Les trois éléments principaux se répartissaient ainsi:

a) avant la guerre.

- Propriétés non bâties - - - - - 66 milliards
- Propriétés bâties - - - - - 65 milliards
- Valeurs mobilières - - - - - 101 milliards

Le reste était constitué par l'ensemble des biens non représentés par des valeurs mobilières, outillages de toute sorte, meubles meublants, stocks de marchandises, le bétail, la monnaie métallique.

Pour les revenus, les évaluations étaient de l'ordre de 34 à 36 milliards avec quelques rettements soit au dessus, soit au dessous.

b) changements apportés par la guerre.

Quels sont les changements que la guerre a apportés dans la richesse privée?

La guerre a entraîné dans les fortunes privées des changements importants, elle a causé des appauvrissements et créé certaines sources d'enrichissement.

Les causes d'appauvrissement. Les

Les causes d'appauvrissement sont d'abord les ravages matériels causés dans le Nord et dans l'Est par les opérations militaires, par la dévastation systéma-

ravages causés
par la guerre

tique effectuée par l'ennemi: notamment par l'inondation des mines, enfin par l'ignominieuse utilisation d'une grande partie de l'outillage, dans la zone des hostilités. Au premier abord, on pourrait être tenté de croire que les régions envahies ne représentent que les 6 % du territoire national, la déperdition de richesse a été aussi des 6 %. Mais cette partie du territoire était la plus peuplée, la plus riche, tant au point de vue industriel qu'au point de vue agricole, de notre pays. Le département du Nord, est après le département de la Seine, le plus peuplé de la France. C'est dans le Nord et dans l'Est que sont concentrées presque toutes les mines de houille et de fer, les industries métalliques, textiles, sucrières. Enfin, ces régions très fertiles produisent beaucoup de blé et beaucoup de betteraves.

Le Gouvernement français a, le 12 Février 1921, évalué le montant total des dommages à 130 milliards de francs papier, non pas en valeur des biens détruits, mais en valeur de reconstitution.

Baisse de cer-
taines valeurs
mobilières.

Une autre cause d'appauvrissement causé par la guerre est la baisse considérable de certaines valeurs mobilières, la perte totale des valeurs russes et turques qui représentaient un montant considérable dans le portefeuille français.

L'appauvrissement résultant des pertes en hommes dans la force de l'âge, morts ou infirmes, au point de vue de la production a été considérable, mais il est difficile à évaluer en chiffre.

Causes d'enri-
chissement dues
à la guerre.

Parmi les causes d'enrichissement dues à la guerre, il faut compter d'abord le retour à la France de l'Alsace et de la Lorraine, provinces très riches au point de vue industriel et au point de vue agricole.

En second lieu, il faut tenir compte des résultats de la reconstitution dans les régions dévastées. Les usines, les mines détruites par l'ennemi ont été reconstruites d'après les procédés techniques les plus modernes. L'outillage détruit, usagé et en partie démodé a été remplacé par un outillage neuf et perfectionné.

La fortune pri-
vée en France
après la guerre.

En raison de ces causes d'appauvrissement et de ces causes d'enrichissement et aussi en raison de l'instabilité des conditions économiques, il est plus difficile encore qu'avant la guerre de déterminer la richesse privée actuelle des français soit en capital, soit en revenu. Une enquête officieuse faite en 1925 donnait en francs or, 265 milliards comme total de la richesse privée en capital et 43 milliards comme total de la fortune privée en revenu.

Ces chiffres, à l'heure actuelle, ont certai-

nement augmenté. D'abord, en ce qui concerne les revenus depuis 1925, les salaires ont augmenté, le profit des entreprises aussi, comme cela ressort de l'augmentation des dividendes distribués par les sociétés par actions. On peut en déduire que les profits des entreprises individuelles ont suivi ce mouvement de hausse.

En ce qui concerne le montant du capital privé, la chute à 265 milliards s'explique par la baisse des cours des valeurs à revenus fixes et des actions en période de crise monétaire.

Si, actuellement, on procédait à une nouvelle évaluation, on arriverait probablement à des chiffres supérieurs à ceux de 1925.

D'après M. Truchy, à l'heure actuelle, il faudrait revenir aux chiffres d'avant guerre, c'est-à-dire 300 milliards pour le total des richesses privées en capital et de 43 milliards pour le revenu.

Quoi qu'il en soit, les chiffres de 1925 suggèrent deux remarques:

1° - Par rapport à 1913, le montant des revenus privés a augmenté, passant de 35 milliards à 43. Au contraire, le montant en capital des richesses privées est tombé de 300 à 265 milliards.

2° - Cette divergence dans le mouvement des revenus et des capitaux s'explique par les causes suivantes:

Les revenus qui ont le plus augmenté sont les revenus du travail; les salaires ont haussé beaucoup plus que l'intérêt du capital. L'augmentation des revenus provient donc de l'augmentation des salaires qui ne ressortent pas dans l'évaluation des capitaux. Le capital global a diminué par suite de la hausse du taux de l'intérêt, qui entraîne, nous l'avons vu, la baisse de la valeur vénale du capital placé et parce que la désaffectation du public pour les valeurs à revenus fixes, surtout en 1925, en a fait tomber les cours.

Faut-il se réjouir de cette augmentation du revenu privé des Français?

Nullement, cette augmentation des revenus est en effet plus que compensée par la diminution de leur pouvoir d'achat.

1° - Une partie de cet accroissement des revenus privés provient de l'augmentation de la dette publique et des intérêts des emprunts de l'Etat. Or, si les intérêts figurent dans le total des revenus des Français, ils sont supportés par les particuliers sous forme d'impôts dont la charge vient en déduction de cette augmentation du revenu global.

2° - Les prix même exprimés en or sont restés

Divergence
entre le mou-
vement des re-
venus et celui
des capitaux.

Que penser de
l'augmentation
du revenu privé
en France.

siblement plus élevés qu'avant la guerre. L'indice des prix en or est passé en France de 100 en 1914 à 128. Dans certains pays étrangers, il oscille entre 140 et 155. Un revenu or, à peu près égal à celui d'avant guerre, représente donc une capacité d'achat beaucoup moindre.

En résumé, loin de s'être enrichis pendant la guerre, les français se sont appauvris.

Répartition de
la richesse
privée en Fran-
ce.
a en capital

La richesse privée étant ainsi approximative-
ment évaluée, comment se répartit-elle, tant en capi-
tal qu'en revenus ?

Pour la répartition en capital, les seules données sont fournies par l'unité successorale. Mais si l'annuité successorale ne conduit pas à des résultats satisfaisants pour l'évaluation du total des capitaux, elle donne des indications beaucoup plus sûres pour la répartition du capital.

En effet, la fraude se manifeste avec une égale intensité à tous les degrés de la fortune. La proportion reste donc à peu près la même entre les différentes catégories. D'autre part, il n'y a plus besoin d'appliquer le coefficient si difficile à déterminer de l'écart entre deux transmissions d'un bien par succession.

Avant la guerre, depuis 1902, il existait des publications régulières officielles sur la décomposition de l'annuité successorale par ordre de grandeur des successions. Ces publications suspendues pendant la guerre n'ont été reprises que depuis peu de temps. De plus, depuis 1914, les conditions économiques ont été très instables.

Sur 100 personnes qui décèdent, un peu moins de 50 en moyenne, de 44 à 46 % laissent une succession.

Ce pourcentage appelle certaines réserves : des personnes aisées meurent trop jeunes pour laisser des biens personnels. Parmi les personnes âgées, il en est qui avaient mis leur bien en viager, à leur mort, la rente s'éteint; il ne reste rien. Enfin, de nombreuses petites successions ne sont pas déclarées au fisc.

Les rensei-
gnements four-
nis sur la ré-
partition du
capital pri-
vé par l'an-
nuité succes-
sorale.

On peut tirer de l'annuité successorale des renseignements sur la répartition du capital privé entre les Français. En effet, depuis le début du XX^e siècle l'Administration de l'enregistrement publie particulièrement un tableau indiquant chaque année la décomposition de l'annuité successorale, par catégories de successions, d'après l'ordre de grandeur.

Pour la période de 1902 à 1904, les successions ne dépassant pas 2000 francs, forment 53 % du nombre total des successions. Leur montant total représente 2,5 % seulement du total de l'annuité successorale.

Les successions jusqu'à 10.000 francs formaient plus de 82 % du nombre total des successions, quant à leur montant, il était de 12 % du total de l'annuité successorale.

En haut de l'échelle, les successions dépassant un million de francs en 1913, ne représentaient que 15 pour mille du nombre total, mais plus de 25 % de l'annuité successorale.

Les successions dépassant 5 millions de francs en 1913, représentaient 13 pour 100.000 du nombre total et en montant 10 % de l'annuité successorale.

En 1914, la publication de ce tableau fut interrompue, elle n'a été reprise qu'en 1925, le dernier tableau publié est celui de 1926 pour 1925. C'est une période agitée où le cours du franc était bas et instable et l'exportation des capitaux s'est faite à cette époque sur une grande échelle.

Les catégories de successions établies par l'Administration de l'Enregistrement sont restées exactement les mêmes, mais comme la valeur de la monnaie a diminué par rapport à l'avant-guerre, le même nombre de francs n'a plus en 1925 la même signification qu'en 1913. Pour avoir un terme de comparaison, calculons le franc à un cours moyen de la livre sterling de 103 francs, soit à peu près exactement 4 fois le pair d'avant la guerre. Ce n'est d'ailleurs qu'une moyenne, car le franc a été extrêmement instable en 1925.

Sous cette réserve, en 1925, les successions ne dépassant pas 10.000 francs formaient 68,6 % du total des successions, contre 82 % en 1914, et leur montant total représentait 8,62 % contre 12 % en 1913. C'est une conséquence naturelle de la dépréciation de la monnaie.

En haut de l'échelle, en 1925, les successions dépassant un million forment 22 pour 10.000 du nombre total, contre 15 pour 10.000 en 1913, leur montant est de 22 1/2 % du montant total, contre 25 % avant 1914.

Les successions qu'on qualifiait de très grosses avant la guerre, celles dépassant 5 millions, étaient en 1925 au nombre de 16 pour 100.000, contre 13 avant 1914. Leur montant total est de 7 % contre 10 % avant 1914. Mais la comparaison ne sera utile que lorsque l'on possèdera un tableau d'annuités se rapportant à des périodes de monnaie redevenue stable, et il faudra même un assez grand nombre d'années stables pour dégager des moyennes, jusque-là, on ne peut que donner des chiffres bruts.

b) en revenu
Données fournies par l'im-

Voyons maintenant la répartition des revenus privés entre les Français. Sur ce point, nous sommes mieux renseignés qu'avant la guerre de 1914. L'Année

général sur le revenu ne fonctionnait pas encore en France. Pour déterminer la répartition des revenus privés, on disposait seulement des données fournies par la contribution mobilière, établie sur la valeur locative de l'habitation personnelle, et qui, depuis 1918, n'est plus perçue que pour le compte des départements et des communes. On connaissait la répartition des personnes d'après leur valeur locative d'habitation et l'on présu- mait, d'après le loyer, le revenu. C'était une donnée inexacte, car le loyer n'est pas nécessairement propor- tionnel au revenu.

A l'heure actuelle, des données plus précises sont fournies par l'impôt général sur le revenu institué en 1914 en vigueur depuis 1916. Grâce à cet impôt général, l'administration fiscale connaît le montant des revenus privés et peut chaque année les classer en un certain nombre de catégories par ordre de grandeur. Ces données ne sont pas cependant tout à fait satisfaisantes:

1°/ L'impôt général ne frappe pas tous les re- venus, il comporte une déduction à la base des minimums de revenus non imposable. Cette déduction qui était de 7.000 francs a été portée à partir de 1929 à 10.000 francs.

2° / On fait entrer en déduction du revenu im- posable les charges de famille du contribuable.

3° / De nombreux contribuables ne déclarent pas leur revenu, ou font des déclarations insuffisantes, par exemple les petits cultivateurs et la plupart des sala- riés de l'industrie; beaucoup de gens ne déclarent pas leurs valeurs au porteur etc.....

Les fraudes sont considérables et les statisti- ques comportent de ce fait des erreurs dont il faut te- nir compte.

Voici les chiffres provisoires, sous ces résér- ves, de l'année 1928.

La statistique officielle range les revenus en 10 catégories. Pour simplifier nous les ramenons à 5 seulement

1°/ de 7 à 50.000 francs.

2°/ de 50.001 à 200.000 francs.

3°/ de 200.001 à 500.000 francs.

4°/ de 500.001 à 1 million.

5°/ Revenus dépassant un million.

Voici comment les contribuables se répartissent entre ces 5 catégories. Si nous considérons un groupe de 10.000 contribuables, on trouve dans la première catégo- rie 9.493, dans la seconde: 451, dans la troisième 46, dans la quatrième: 8, dans la cinquième: 2.

Voici maintenant l'importance du revenu pour cha- que catégorie, en chiffres absolus, puis en chiffres ré- latifs.

Sur un chiffre total de 56.500 millions:

Pour la 1ère catégorie, le montant total est de 38.100 mil-

La réparti-
tion des re-
venus privés
en 1928.

pour la 2ème, le montant total est de 11.500
 pour la 3ème, le montant total est de 3.900
 pour la 4ème, le montant total est de 1.400
 pour la 5ème, le montant total est de 1.400

Voici les chiffres relatifs.

1ère catégorie: 67,7 % du montant total du revenu
 2ème catégorie: 20,4 %
 3ème catégorie: 6,9 %
 4ème catégorie: 2,5 %
 5ème catégorie: 2,5 %

Il convient de faire deux remarques.

1°/ Le nombre total des contribuables français est de 3.113.000. Il y a par conséquent, entre 6 millions 1/2 et 7 millions de chefs de famille qui ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu, parce que leur revenu est inférieur à 7.000 ou qu'ils ont des charges de famille qui les exonèrent complètement.

2°/ Le poids de l'impôt est principalement concentré sur la catégorie supérieure qui comprend le plus petit nombre de contribuables et le plus petit montant total de revenu, cela s'explique par le jeu de l'impôt progressif. Les revenus dépassant 200.000 francs, qui représentent 11,9 % des revenus, payent à peu près 61 % du montant total de l'impôt, et les revenus supérieurs à 500.000 francs qui forment 5 % du revenu taxé payent 36 % du montant total de l'impôt.

détermination
 de l'importance
 annuelle
 de l'épargne
 française.

Pour en terminer avec la question des fortunes privées soit en capital, soit en revenu, il nous reste à traiter une dernière question relative à l'épargne française.

Nous avons vu quelle était l'importance de l'épargne; et il est donc intéressant de savoir à combien chaque année se monte l'épargne française. On ne peut pas le déterminer exactement, mais on peut cependant avoir des données présentant un certain caractère d'exactitude.

le chiffre des
 émissions de
 valeurs mobilières
 sur le
 marché fran-
 çais.

Pour connaître le montant de l'épargne formée annuellement, on ne dispose que d'une donnée précise: c'est le chiffre des émissions de valeurs mobilières sur le marché français. Mais ce chiffre ne représente pas exactement l'épargne nationale, il est tantôt inférieur, tantôt supérieur. Il ne faut pas, en effet, retenir les chiffres d'émission bruts, mais en dégager l'émission nette, en déduisant du montant total des émissions de valeurs nouvelles le montant des valeurs amorties c'est-à-dire des remboursements. De plus, des capitalistes étrangers souscrivent aux émissions sur le marché français. Avant 1914, ces souscriptions étrangères n'étaient pas très importantes, par suite du taux très faible de l'intérêt de l'argent en France.

Depuis la guerre, beaucoup d'étrangers ont acheté

des valeurs françaises dans l'espoir de réaliser un certain bénéfice avec la hausse du franc et ces achats continuent même depuis la stabilisation.

Il est donc difficile de déterminer exactement sur le montant annuel des émissions de valeurs la part des capitaux nationaux.

Les valeurs étrangères souscrites par les capitalistes français

En sens inverse, il convient d'ajouter au montant des émissions en France les capitaux souscrits en valeurs étrangères par les capitalistes français. Ces opérations ont porté sur des chiffres considérables pendant la crise de 1925-1926.

Les bénéfices investis dans les entreprises

D'autre part, l'épargne française ne s'emploie pas tout entière sur le marché des valeurs mobilières. Des épargnes importantes s'investissent à l'intérieur d'entreprises, sous forme de bénéfices non distribués et mis en réserves par les sociétés. Il est difficile d'en évaluer le montant.

Les placements fonciers.

D'autres épargnes s'investissent en placements fonciers. Il ne s'agit pas ici d'emplois de fonds en achats du domaine rural ou de maisons: il y a alors échange d'un capital liquide contre un capital foncier. Mais la richesse nationale ne change pas: le capital liquide passe de l'acheteur au vendeur. Nous entendons ici les placements qui consistent à investir des capitaux neufs dans des propriétés déjà existantes. Il est impossible d'en préciser le montant.

Les chiffres qui suivent n'expriment donc pas le montant exact de l'épargne nationale selon les années, ils sont trop faibles ou trop élevés.

Voyons le montant annuel des émissions nouvelles de valeurs mobilières sur la bourse des valeurs en 1913, puis pour les années 1920 à 1927.

Avant 1914, on évaluait le montant total de l'épargne française entre 4 et 6 milliards, comme le revenu était évalué à 36 milliards, l'épargne était donc du 1/9 ou du 1/6 du revenu total.

A l'heure actuelle, un calcul fait en 1925 a évalué le montant total des revenus à 43 milliards. Par conséquent, si le chiffre de l'épargne reste dans les mêmes proportions qu'en 1913 nous devrions trouver un peu plus de 7 milliards. Naturellement en francs or.

Comment s'explique la baisse de l'épargne française.

En fait, ce chiffre n'est pas atteint. Cette baisse s'explique très facilement.

1°/ Les charges fiscales sont extrêmement lourdes et la part donnée au fisc est autant d'enlevé à l'épargne.

2°/ La classe moyenne, la plus économe, a été durement éprouvée par la guerre, si elle a conservé à peu près intact son esprit d'épargne, elle a bien moins de facilités pour épargner qu'avant la guerre.

3°/ L'instabilité monétaire a découragé l'esprit d'épargne en faisant fondre les capitaux précédemment épargnés; elle a engendré des habitudes.

Dans les premières années qui ont suivi la guerre les valeurs d'Etat représentent la plus grosse partie des émissions. Puis, les emprunts d'Etat ont diminué et les émissions des sociétés ont repris une importance considérable.

Dans les années qui suivent la guerre, le montant des émissions dépasse de beaucoup les chiffres d'avant-guerre. Actuellement encore, les émissions demeurent au-dessus des chiffres d'avant-guerre.

En 1913, les émissions s'élevaient à 4.117 millions. Pour faciliter la comparaison, nous réduirons les chiffres des émissions d'après guerre en francs d'avant-guerre.

| | | |
|---|--------|----------|
| En 1920 | 16.261 | millions |
| 1921 | 15.028 | |
| 1922 | 10.682 | |
| 1923 | 6.682 | |
| 1924 | 3.304 | |
| En 1925 les remboursements) dépassent les émissions) | 11.607 | |
| En 1926 les émissions montent à..... | 1.513 | |
| 1927 | 3.759 | |

Les chiffres de 1920 et 1921 sont énormes. Ce fait s'explique par les causes suivantes:

1°/ Dans les années qui ont suivi la guerre, les capitalistes étrangers ont placé en France des capitaux considérables, dans l'espoir d'une revalorisation rapide du franc.

2°/ La circulation des billets de Banque a augmenté après la guerre; les gens qui les avaient thésaurisés s'en sont défaits après la paix. D'autre part, la Banque de France a émis de nombreux billets pour les avances consenties à l'Etat. De ce fait les moyens de paiement ont considérablement augmenté et comme la dépréciation de la monnaie n'a suivi que lentement, les excédents de moyens de paiement, non absorbés de suite par la hausse des prix, se sont employés dans des émissions de l'Etat.

A partir de 1924, on tombe au-dessous des chiffres de 1913 et, pendant la période critique de 1925 et 1926, on assiste à une fuite éperdue des capitaux français, à une véritable crise du crédit.

A l'heure actuelle, on ne peut se prononcer sur l'orientation de l'épargne française, il faut attendre quelques années encore les résultats de la stabilisation de la monnaie. Cependant, l'épargne ne marque pas la tendance à revenir à son niveau d'avant-guerre.

En dehors des raisons ci-dessus exposées, il faut ajouter que les prélèvements énormes de l'impôt sur les

coupons des valeurs mobilières découragent les épargnants.

Utilité de la notion de richesse totale.

La notion de richesse totale entendue comme la somme des fortunes privées est utile à plusieurs points de vue :

1° - elle résume en un chiffre unique les éléments très disparates en un, dont se composent les fortunes privées.

2° - Elle permet de faire des comparaisons dans un même pays, entre des époques différentes, entre les différents pays, mais il faut avoir soin pour faire cette comparaison de tenir compte de la valeur des monnaies et de la charge des impôts aux différentes époques ou dans les divers pays. Si l'on compare la richesse totale de la France d'aujourd'hui à celle d'une période antérieure, il ne faut pas oublier que les impôts sont actuellement plus lourds et que, même avec un revenu plus élevé, il reste moins au contribuable à dépenser, de même l'Américain moyen dispose d'un revenu supérieur à celui du Français moyen et paie moins d'impôts, il peut dépenser plus.

3° - La notion de la richesse totale permet de se faire une idée de la capacité contributive d'un pays, puisque l'impôt aboutit toujours à un prélèvement sur le revenu ou sur le capital. C'est même là son utilité principale, puisque les deux premiers points appellent des réserves qui rendent les comparaisons difficiles.

La notion de richesse nationale.

La notion de richesse nationale.

La richesse privée ne se confond pas avec la notion de richesse nationale. La richesse nationale diffère du total des richesses privées. Tout d'abord pour obtenir la richesse nationale, il faut un élément important de richesse privée, modifier en moins et en plus le total.

Il faut retrancher la dette publique.

1° - Il faut en retrancher le montant de la dette publique. C'est un élément de richesse pour les porteurs de rentes, mais non pour la nation. Les arrérages de la dette publique sont, en effet, payés par les contribuables et le montant des impôts qu'exige leur paiement viendra en déduction des revenus servis aux rentiers.

et ajouter les biens des collectivités publiques.

2° - Il faut ajouter à la somme des richesses privées les biens appartenant aux collectivités publiques; Etat, départements, communes, établissements publics. Ce sont des éléments de la richesse nationale.

Après ces deux opérations, on n'obtient même pas l'expression de la richesse nationale. La notion de richesse privée et la notion de richesse nationale ne se ramènent pas l'une à l'autre.

La richesse nationale ne

Les richesses privées s'expriment en monnaie, c'est-à-dire en pouvoirs d'achat, des individus dans leurs

se ramène pas à la richesse privée.

rapports d'échange entre eux. Si l'on envisage la collectivité nationale dans son ensemble ces rapports d'échange sont sans intérêt et, par conséquent, l'expression de la richesse nationale en monnaie, en pouvoir d'achat, perd toute signification. C'est l'ensemble des forces productives, leur organisation et leur adaptation aux besoins qui traduit la richesse nationale d'autre part, la somme des fortunes privées est une notion bien plus claire, parce que les fortunes privées sont enchevêtrées et formées les unes des autres: leurs éléments figurent à la fois dans plusieurs fortunes privées. Nous venons de le voir pour les arrérages de la dette publique qui figurent à l'actif des rentiers, au passif des contribuables. De même, les sommes payées par l'Etat à ses fonctionnaires, à ses fournisseurs constituent, pour ceux-ci, un revenu, mais proviennent d'impôts demandés aux revenus privés.

Il serait facile de poursuivre ce raisonnement. Les honoraires des avocats, des médecins etc. sont prélevés sur les revenus de leurs clients, sur des sommes déjà comptées dans les revenus de ceux-ci. Les bénéfices des agriculteurs, des commerçants, des industriels, les salaires des ouvriers et employés sont fournis par les prix d'achat versés par les consommateurs sur leur revenu. Les sommes payées par une entreprise à ses fournisseurs sont un revenu pour les fournisseurs et sont prélevées sur le revenu de l'entrepreneur.

La richesse nationale ne peut donc être dégagée de la somme des fortunes privées. Pour obtenir la richesse nationale, il faudrait faire une classification détaillée des forces productives, des matériaux de la production et des résultats de la production, c'est-à-dire un inventaire de tous les biens matériels existant dans le pays à une époque donnée, terres à blé, forêts, pâturages, propriétés bâties urbaines et rurales, usines, outillages de toutes sortes.

Enquêtes permettant d'évaluer la richesse nationale. Dès 1800, la France a fait une enquête sur la production industrielle, des enquêtes analogues ont eu lieu en 1840 et en 1869. Des enquêtes sur la production industrielle sont conduites actuellement dans d'autres pays avec des méthodes plus perfectionnées, mais sans réaliser un inventaire complet.

L'inventaire de la richesse nationale différerait à plusieurs points de vue de la détermination du montant des richesses privées.

L'évaluation monétaire est secondaire, puisque le pouvoir d'achat est sans intérêt sans intérêt au point de vue de la richesse nationale.

1° - L'évaluation des biens en monnaie y serait
2° - La distinction de la richesse nationale en capital et en revenu n'aurait pas de sens, puisque la notion de revenu n'a d'intérêt que pour les individus.

3° - Par contre, il faudrait distinguer les biens de production et les biens de consommation et classer les biens matériels d'après leur durée. Certains biens durent indéfiniment, par exemple, les terres, d'autres ont une durée assez brève comme l'outillage, d'autres enfin sont destinés à être détruits, ce sont les biens de consommation.

Voici quelques ouvrages intéressants à consulter sur la répartition:

- Américains - Clark - Principes d'économie, traduction française 1911.
- Carver - La répartition des richesses, traduction française 1912.
- Anglais - Marshall - Principes d'économie politique traduction française 1909.
- Smart - Répartition du revenu national, édition française 1902.
- Schloss - Les modes de rémunération du travail, traduction 1902.
- Cornéliussen - Théorie du salaire et du travail salarié édition française 1908.
- Autrichiens - Bohm Bawerk - Histoire critique des théories de l'intérêt du capital - 1902.

LES FINANCES PUBLIQUES.

ôle économi-
que de l'Etat.

L'Etat joue un grand rôle dans le domaine économique. Il participe à la répartition par les ressources qu'il prélève sur les revenus privés, suivant qu'il s'adresse à telles ou telles catégories de revenus, il influe sur la répartition des richesses.

Il agit aussi sur la production des richesses, soit par le traitement fiscal plus ou moins favorable fait à telles ou telles catégories de producteurs, soit par les procédés d'assiette de l'impôt susceptibles d'entraver plus ou moins la production.

Par ses dépenses l'Etat agit aussi sur la répartition et la production des richesses, des dépenses judiciaires, pour le développement de l'outillage national par exemple, contribuent à l'essor de la richesse nationale, au contraire, si l'Etat fait des dépenses inutiles, il gêne la production des richesses et diminue la richesse nationale.

Dans les finances publiques rentrent non seulement les finances de l'Etat, mais toutes les collectivités publiques: Etat, départements, communes, etc.

Nous parlerons ici de l'Etat proprement dit et

nous diviserons cette étude en trois chapitres:

Chapitre 1er: - Notions générales.

Chapitre 2ème: - L'impôt.

Chapitre 3ème: - Le crédit public.

Chapitre I.

NOTIONS GENERALES.

des dépenses
publiques.

La première question qui se pose est celle de savoir en vue de quels objets l'Etat a besoin d'argent. Ces objets varient selon les époques.

Actuellement, on classe les dépenses des Etats sous les rubriques suivantes:

A. - Organisation des forces militaires.

B. - Institutions de sécurité matérielle et juridique à l'intérieur, gendarmerie, police, magistrature.

C. - Institutions destinées à dispenser la culture intellectuelle et physique.

D. - Institutions économiques, travaux publics, routes, canaux, chemins de fer, colonies, car un grand pays est appelé à aménager des colonies.

E. - Institutions sociales en vue d'améliorer la situation matérielle et morale de certaines catégories de population, institutions de prévoyance, d'assistance, de retraites, caisse de chômage et de maladie.

F. - Participation aux dépenses de certaines institutions internationales, par exemple, à la Société des Nations.

G. Dette publique.

Ces différentes rubriques correspondent toutes à des services rendus actuellement par l'Etat, à l'exception de la rubrique "la dette publique" qui représente des services rendus dans le passé et qui, n'ayant pu être assurés sur les ressources présentes, ont été couverts par des emprunts qui en ont rejeté la charge sur les générations à venir.

Accroissement
des dépenses
publiques

Si l'on rapproche les budgets de l'Etat sur une longue période, on constate que les dépenses tendent à s'accroître de plus en plus. En France, au début du XIXe siècle, les dépenses annuelles de l'Etat étaient inférieures à 1 milliard de francs. Elles atteignaient 2 milliards au début de la seconde moitié du XIXe siècle, 3 milliards en 1870, 4 milliards en 1908. Les prévisions budgétaires pour 1914 s'élevaient à 5 milliards et demi. Le budget de 1929 atteint 45 milliards et demi et encore faut-il y ajouter 8 milliards et demi attribués à la Caisse autonome

d'amortissement, créée en 1926 et affectée à l'amortissement de la dette publique. Le total des dépenses est donc de 54 milliards, ce qui représente en francs de 1914 10.700 millions.

Cet accroissement des dépenses publiques est un phénomène général, constaté dans tous les Etats, suivant un rythme plus ou moins rapide et il se constate aussi dans les budgets départementaux et communaux

Il est dû en partie à la dépréciation monétaire

On peut se demander si cet accroissement est apparent ou réel.

Au moins dans une certaine mesure l'augmentation des budgets n'est qu'apparente.

L'augmentation du budget n'est qu'apparente

1° - Depuis le commencement du XIXe siècle, la valeur a baissé non seulement par suite des crises monétaires comme celle qui a suivi la guerre, mais par une dépréciation lente et continue. Le franc or de 1913 n'avait pas le même pouvoir d'achat que le franc or de 1813. Dans la mesure de cette dépréciation de l'unité monétaire, l'augmentation des budgets n'est qu'apparente.

Il est atténué par l'augmentation de la richesse générale.

2° - La richesse générale soit en France, soit à l'Etranger a augmenté depuis le commencement du XIXe siècle. Il en résulte que des budgets plus lourds en chiffres absolus n'opéreraient pas des prélèvements plus considérables sur la richesse privée, si celle-ci avait par hypothèse augmenté dans la même progression. Le poids relatif des budgets ne détermine pas le rapport des charges fiscales à la masse des revenus ou des capitaux appelés à les supporter.

Sous ces réserves, en tenant compte de ces causes d'augmentation apparente, les budgets actuels représentent cependant une augmentation réelle sur ceux du début du XIXe siècle; exprimé en francs or, le budget de 1929 s'élève à 10.700 millions à 800 millions de francs soit 11 fois environ le milliard atteint en 1816, cette augmentation dépasse de beaucoup celle de la richesse privée.

Comment les Etats se procurent-ils les ressources formidables qui leur sont nécessaires ? C'est au moyen de trois procédés, dont deux sont normaux, le troisième anormal.

Le procédé de couverture des dépenses.

1° - Les recettes de l'exploitation du domaine de l'Etat.

2° - l'impôt

3° - l'emprunt

Les recettes domaniales

Les recettes domaniales.

Les recettes domaniales ont été, à l'origine, les principales ressources des Etats. Puis, ces recettes sont devenues insuffisantes par suite de l'augmentation des dépenses publiques. C'est l'impôt qui est aujourd'hui de beaucoup la plus importante source des recettes de l'Etat

néanmoins les recettes domaniales sont loin d'être négligeables.

Ces recettes domaniales proviennent de catégories diverses d'exploitation;

1° - propriétés foncières appartenant à l'Etat français, principalement des forêts. Le traité de Versailles a attribué à la France la propriété des mines de la Sarre.

2° - Exploitation de certaines industries, par exemple, des chemins de fer. En France, l'Etat exploite un des grands réseaux et depuis le retour à la France de l'Alsace et de la Lorraine, le réseau de l'Alsace-Lorraine.

la thèse de l'école libérale.

Au point de vue économique, on discute s'il est avantageux pour l'Etat de développer ses recettes domaniales ou s'il ne vaudrait pas mieux les restreindre. D'après l'école libérale, l'Etat est un médiocre exploitant et il ferait mieux de céder son domaine à des particuliers qui l'exploiteraient mieux que lui, sauf à récupérer par l'impôt des recettes égales ou même supérieures à celles de son domaine.

Il est trop absolu.

Etat peut exploiter non commerciale-ment

Ce raisonnement est trop absolu. Il ne faut pas affirmer, d'une manière catégorique, que, s'il convient de distinguer entre les Etats et aussi selon la nature des exploitations, l'Etat ne possède pas les qualités particulières nécessaires à l'exploitation d'entreprises de caractère commercial ou industriel; il est apte, au contraire, à aménager des exploitations sans caractère commercial, telles que l'exploitation des forêts.

D'autre part, la thèse libérale a le tort d'envisager l'exploitation du domaine de l'Etat comme celles des entreprises privées, au point de vue exclusif de la productivité. Le point de vue productivité n'est pas le seul à considérer. D'autres considérations doivent entrer en ligne de compte. Par exemple, les forêts sont un élément de la richesse nationale, mais leur conservation présente un intérêt non seulement économique, mais climatérique, hydraulique, stratégique etc. Un particulier sera souvent tenté de sacrifier l'avenir au présent par des coupes déréglées. Seul l'Etat peut sauvegarder l'intérêt général que présentent les forêts, en le faisant prévaloir sur la considération exclusive du rendement actuel.

Pour les chemins de fer, un pays neuf désireux de se constituer un équipement économique moderne, peut être incité, pour obtenir une productivité immédiate, à concéder ses chemins de fer à une compagnie plutôt que de les exploiter lui-même, mais les capitaux nationaux étant en voie de formation, il sera généralement forcé de concéder cette exploitation à des capitaux étrangers, ce qui est très imprudent et le place, au point de vue économique, financier, militaire etc. sous la dépendance de l'étranger.

On ne peut donc donner à la question du domaine de l'Etat une réponse absolue : il convient de tenir compte des circonstances.

La conception fiscale et la conception sociale.

L'exploitation du domaine par l'Etat peut, d'ailleurs, se pratiquer de deux manières différentes : ou bien l'Etat fait prédominer la conception fiscale, c'est-à-dire s'efforce de tirer de son domaine le maximum de recettes, ou bien l'Etat peut conduire l'exploitation de son domaine en vue de l'avantage des usagers. Par exemple ; l'Etat qui exploite des chemins de fer, peut, ou bien élever les tarifs au maximum pour réaliser le plus de recettes possible, c'est la conception fiscale ; ou bien, il peut baisser ses tarifs dans l'intérêt des usagers, c'est la conception sociale.

Laquelle de ces deux conceptions est la meilleure ? On ne saurait, ici, encore donner une réponse absolue. La solution dépend des circonstances. Un Etat à finances très prospères trouve un avantage économique et social à ne pas tirer de son domaine le maximum des recettes, mais à l'exploiter à la satisfaction du public. Mais à l'heure actuelle, presque tous les Etats d'Europe ont des finances très obérées et les contribuables supportent des charges fiscales très lourdes. Les Etats sont naturellement conduits à tirer de leur domaine le plus de ressources possibles pour atténuer le poids des impôts.

Les prélèvements de l'Etat sur les entreprises privées.

En dehors des recettes domaniales proprement dites, de l'exploitation directe de ses biens et entreprises l'Etat tire des ressources de plus en plus importantes de prélèvements divers sur les entreprises privées stipulées à l'occasion d'octroi, d'autorisations, de concessions, de privilèges d'exploitation : partage de bénéfices avec les Compagnies de chemins de fer, navigation, avec les compagnies minières (loi du 9 septembre 1914) redevance et partage de bénéfices imposés à la Banque de France par les conventions, renouvellement de son privilège d'émission.

De même, la Ville de Paris tire des ressources considérables des redevances imposées à certaines sociétés, Compagnies de distribution d'eau, du gaz ou d'électricité, sociétés de transports en commun, métropolitain.

Enfin, l'Etat tire des ressources de l'affermage des domaines ou d'entreprises, ou des capitaux apportés à des entreprises comme actionnaire ou comme obligataire.

L'impôt.

L'impôt est un acte de souveraineté.

A la différence des recettes domaniales qui se procèdent des revenus tirés par les particuliers de leurs propriétés, capitaux ou entreprises, l'impôt est un acte de souveraineté, une recette prélevée par l'Etat par voie d'autorité.

A l'origine, les Etats avaient pour ressources principales les recettes de leur domaine et l'impôt n'était qu'un don volontaire consenti au prince ou au seigneur. Mais ce caractère volontaire a, peu à peu, disparu. La coutume a fini par rendre ces dons obligatoires d'abord pour certaines personnes et dans certaines circonstances. L'impôt est alors devenu une recette perçue par voie d'autorité.

Sans doute, l'impôt doit être consenti par les représentants de la nation, mais c'est plutôt une règle de contrôle, il n'est pas possible à un Parlement de refuser le vote du budget sans arrêter toute la vie de la nation.

L'impôt est perçu en monnaie.

A l'heure actuelle, dans un système d'économie, d'échange en monnaie, l'impôt est payé toujours en monnaie. Il n'en a pas toujours été ainsi; autrefois, l'impôt en nature a tenu une place importante dans les finances publiques, la dîme était un impôt en nature. Vauban a tracé son projet de la dîme royale sur la dîme ecclésiastique; chacun aurait porté à l'Etat $1/10$ de ce qu'il avait. Il subsiste quelques vestiges de l'impôt en nature par exemple : les réquisitions militaires qui, toutefois, diffèrent de l'impôt puisqu'elles sont payées et surtout l'impôt des prestations, perçu pour le compte des communes, pour l'entretien de la voirie; les cultivateurs doivent mettre leur personne, leur personnel et leur matériel à la disposition de la commune pour l'entretien des chemins. Presque partout, cet impôt des prestations a été remplacé par une taxe municipale payable en argent.

Les prestations

Qu'est-ce que l'impôt ? On donne souvent de l'impôt la définition suivante :

Critique de la notion de l'impôt échange.

L'impôt est un échange entre l'Etat et le contribuable, l'Etat fournit des services dont l'impôt est le prix.

Cette notion de l'impôt élément d'échange entre l'Etat et le contribuable, prix d'un service fourni par l'Etat, n'est pas entièrement satisfaisante et ne vaut pas comme explication générale de l'impôt. Cette formule n'est pas exacte si l'on considère un contribuable pris individuellement; il est impossible de prétendre que pour un individu donné, le montant des impôts qu'il paie représente exactement le prix des services que l'Etat lui a rendus.

L'impôt et la taxe.

La formule de l'impôt prix de services rendus n'est exacte que pour certains impôts auxquels on donne le nom de taxe. Tandis que l'impôt est la part d'un individu dans les dépenses générales de l'Etat, la taxe est une somme payée à l'occasion d'un service précis et déterminé rendu par l'Etat, par exemple, la taxe postale, les taxes de voiries imposées aux propriétaires fonciers. On peut soutenir que ces taxes sont le prix, l'équivalent du

service rendu. Mais de telles taxes n'occupent qu'une place restreinte dans l'ensemble des impôts et certaines taxes sont plus élevées que le service rendu.

Il n'existe entre l'impôt et les services rendus aucun rapport précis. Evidemment, tous les Français ont intérêt à ce que l'Etat maintienne la paix intérieure et extérieure, assure le fonctionnement normal des services publics essentiels. Mais si l'on veut pousser à fond la formule de l'échange, il est impossible d'établir un équivalent entre les impôts payés et la somme d'avantages que l'on retire de l'Etat, ni pour le Français considéré individuellement, ni pour les Français pris en masse. Constatons, par exemple, que certains services ne profitent qu'aux individus qui ne paient pas d'impôts (services d'assistance).

La formule de l'impôt échange est donc critiquable. Elle repose, d'ailleurs, sur l'idée fautive que l'Etat est issu d'un contrat. L'Etat est une formation purement historique et nécessaire. L'impôt doit être défini : la part de chaque individu dans l'ensemble des dépenses de l'Etat.

3° - L'emprunt.

Par un côté, l'emprunt ressemble à la recette domaniale et se distingue de l'impôt.

Comparaison
de l'emprunt
de l'impôt et
de la recette
domaniale.
L'emprunt
forcé.

L'Etat qui emprunte agit, à certains égards, comme un particulier qui emprunte de l'argent moyennant intérêt. L'emprunt a donc, comme la recette domaniale, un caractère d'économie privée, tandis que l'impôt sort du domaine de l'économie privée.

Toutefois, une certaine forme d'emprunt, l'emprunt forcé se rapproche plutôt de l'impôt. Dans la dernière guerre, l'Allemagne a recouru à ce procédé exceptionnel. C'est un emprunt auquel sont forcés de souscrire certaines catégories de personnes. Par son caractère forcé, il se rapproche de l'impôt, il en diffère en ce que le remboursement du capital est stipulé, tandis que l'impôt n'est jamais restitué.

L'emprunt est
une recette
anormale.

L'emprunt volontaire ou forcé, se distingue à la fois de la recette domaniale et de l'impôt par un caractère fondamental. Les recettes domaniales et les impôts sont des recettes normales, c'est-à-dire des recettes qui se renouvellent tous les ans, au contraire, l'emprunt est une recette anormale qui soulage le présent, mais charge l'avenir du paiement des intérêts et du remboursement du capital. Les Etats ne doivent donc recourir à l'emprunt que dans des cas exceptionnels, sous peine de courir à la ruine.

Son caractère
contractuel

L'emprunt résulte d'un contrat. L'Etat s'engage à rembourser le capital et à payer les intérêts. C'est

donc une lourde charge, puisque, au capital à restituer s'ajoute la somme des intérêts.

Les prix d'aliénation du domaine sont des recettes anormales, doivent être considérées au même titre que l'emprunt comme des recettes.

Certaines recettes domaniales et certains impôts peuvent être rapprochés de l'emprunt et constituent des recettes anormales en vue de couvrir les dépenses annuelles, puisque ces revenus se renouvellent tous les ans. Mais, si l'Etat, au lieu de se contenter de recettes annuelles du domaine, aliène une partie de son domaine et affecte le prix de vente au paiement des dépenses, il fait une opération financière urgente analogue à l'emprunt et aussi dangereux, car il diminue la richesse de l'Etat en capital.

De même le prix de vente des stocks américains.

De même, le rachat par l'Etat Français aux Etats-Unis des stocks américains après la guerre a été une opération avantageuse pour les Etats-Unis et désastreuse pour la France.

D'une part, le gouvernement a revendu ces stocks à des particuliers en francs qui se sont considérablement dépréciés, tandis que le paiement des stocks a été stipulé en dollars pour les Etats-Unis.

D'autre part, les sommes provenant de la vente aux particuliers ont servi à alimenter les budgets annuels le capital a donc disparu, tandis que le gouvernement reste devoir aux Etats-Unis le prix d'achat. S'il avait agi prudemment il aurait dû affecter le produit de la vente des stocks aux particuliers au paiement de son prix d'achat.

Les aliénations des terres dans les pays neufs.

Cette politique d'aliénation du domaine ne se conçoit que dans les pays neufs, disposant de grandes étendues de terres non exploitées. Le gouvernement agit au mieux des intérêts de l'Etat en les vendant aux immigrants, qui vont l'enrichir en assurant le développement normal des richesses naturelles du pays.

Le prélèvement sur le capital est une recette anormale.

Certains impôts ne doivent être considérés, comme les recettes prélevées sur le capital du domaine, que comme des ressources exceptionnelles et être affectés à des dépenses exceptionnelles. Il en est ainsi du prélèvement sur le capital appliqué sans succès par certains pays à la suite de la guerre. Même si le prélèvement sur le capital donnait des résultats satisfaisants, il aurait l'inconvénient, comme l'emprunt, de sacrifier l'avenir au présent et de réduire le capital national. Il doit donc rester une mesure rigoureusement exceptionnelle.

L'émission de billets à cours forcé est incorrecte.

Une autre catégorie de ressources, dont les Etats ont usé et abusé au cours de la dernière guerre et dans les années suivantes est tout à fait incorrecte. C'est la fabrication de fausse monnaie, c'est-à-dire l'émission de billets à cours forcé.

Ce procédé est franchement détestable, il conduit fatalement à détraquer le système monétaire et à fausser l'ensemble de l'économie générale par la dépréciation

monétaire. Mais les Etats n'ont pu éviter d'y recourir pour couvrir les dépenses énormes nées de la guerre.

Chapitre II

LES IMPOTS

Définition
de l'impôt

De nombreuses définitions de l'impôt ont été proposées, les unes simples, d'autres compliquées.

On peut s'arrêter à celle que M. Truchy préconise. "l'Impôt c'est le prélevement que l'Etat fait sur la richesse privée pour subvenir aux besoins des services publics", ou pour faire face à certaines nécessités nationales inévitables, telles qu'une guerre.

Tout impôt implique nécessairement une privation pour le contribuable et, de plus, entraîne une certaine déperdition de richesse. Un bon impôt est celui qui réduit au minimum la privation imposée au contribuable et la déperdition de richesse.

La formule
de l'impôt
mal nécessaire.

On a dit que l'impôt était un mal, mais un mal nécessaire. Cette formule ne signifie rien. L'impôt serait un mal si l'Etat lui-même était un mal; l'impôt est la condition de l'existence même de l'Etat. L'Etat n'est pas un bien né, mais un fait nécessaire, une conséquence de la vie des hommes en société et l'impôt est le corollaire nécessaire de l'Etat.

Quelles sont les conditions que doit remplir un impôt pour être acceptable ? Le système fiscal des Etats modernes ne comporte pas un impôt unique, mais des impôts multiples. Les conditions d'un bon impôt doivent donc être recherchées plutôt dans l'ensemble du système fiscal que dans chacun des éléments considérés individuellement.

Conditions
d'un bon sys-
tème fiscal

Pour être satisfaisant, un système fiscal, doit réunir les conditions suivantes :

- 1° - Productivité de l'impôt.
- 2° - Adaptation de l'impôt à l'organisation économique de l'époque.
- 3° - Commodité de l'impôt.
- 4° - Conformité de l'impôt à certaines conceptions morales, juridiques ou sociales. C'est la notion de justice en matière fiscale.

La producti-
vité de l'im-
pôt

La condition de productivité est la plus importante puisque la condition essentielle de tout système fiscal est d'apporter à l'Etat les ressources dont il a besoin. Dans la notion de productivité de l'impôt, rentrent un certain nombre d'autres notions, celles de la stabilité dans le rendement et celle de l'élasticité dans le rendement.

La stabilité
du rendement

Le rendement de l'impôt doit être suffisamment stable. L'Etat a, en effet, des besoins permanents qui se

renouvellent chaque année, services publics, armée. Il faut que l'impôt soit stable, afin de couvrir, d'année en année, ces dépenses permanentes.

D'autre part, le rendement de l'impôt doit être suffisamment élastique, c'est-à-dire susceptible de s'accroître avec l'accroissement des dépenses publiques et aussi avec l'augmentation des richesses privées.

élasticité
du rendement.

impôt sur
le chiffre
d'affaires.

Cette élasticité est particulièrement nécessaire dans les périodes où la dépréciation de la monnaie augmente les dépenses de l'Etat. Malgré ses défauts, les entraves qu'il apporte au commerce et son influence néfaste sur le coût de la vie, l'impôt sur le chiffre d'affaires a pris une place essentielle dans le système fiscal de la France, et il a contribué largement à redresser les finances de l'Etat, grâce à son rendement qui s'accroît.

La productivité d'un impôt n'est pas illimitée. Il existe une limite au-delà de laquelle l'élévation du tarif de l'impôt n'en accroît pas la productivité et, au contraire, en diminue le rendement, parce que ce taux élevé fait fuir la matière imposable devant l'impôt.

limite du
taux de l'im-
pôt.

Ce point de limite du taux de l'impôt ne peut être déterminé par raisonnement, mais seulement par tâtonnements, il varie, d'ailleurs, pour chaque impôt et c'est une des raisons pour laquelle tous les systèmes fiscaux comportent des impôts multiples:

Ce qui est vrai d'un impôt considéré à part l'est aussi pour l'ensemble du système fiscal: il y a un moment à partir duquel le rendement du système d'impôts ne peut plus s'accroître.

ème condi-
on l'adapta-
on l'organi-
tion écono-
que.

La seconde condition d'un bon système fiscal est d'être adapté à l'organisation économique de l'époque. Un tel système est plus productif pour l'Etat et moins gênant pour les contribuables.

lativité des
ystèmes fis-
aux.

De cette condition, il faut tirer une conclusion connue: c'est qu'il n'existe pas de système d'impôts immuable. Un système fiscal peut convenir à une époque ou dans un pays déterminé, et ne pas convenir à une autre époque ou dans un autre pays dont l'économie n'est pas la même.

condition:
ommodité de
l'impôt dans
n assiette
son paiement.

La troisième condition est la condition de commodité. Elle s'exprime par deux règles traditionnelles édictées par Adam Smith, d'une part, "Il faut que la taxe imposée à chacun soit certaine, et non arbitraire". Autrement dit, chaque contribuable doit pouvoir calculer lui-même le montant de sa cotisation et vérifier si celle que l'Etat lui réclame est bien celle qu'il doit payer.

D'autre part, en ce qui concerne le paiement de l'impôt, "toute contribution dit Adam Smith doit être lé-

vée à l'époque et suivant les formes qui paraissent le plus commodes pour le contribuable". Les systèmes fiscaux modernes se sont efforcés d'appliquer ce principe jusqu'à une époque récente.

Modes de paiement des impôts.

Avant une loi de 1921, le paiement des impôts directs pouvait s'effectuer par douzièmes échus, puis, une loi de 1921 prescrit le paiement en autant de fractions mensuelles que de mois à courir entre la publication des rôles et la fin de l'année.

La loi du 4 Avril 1926.

Pendant la crise de dépréciation monétaire, la loi du 4 Avril 1926 a abandonné cette règle de commodité pour hâter la rentrée des impôts. Elle substitue au paiement par douzièmes le paiement en deux fractions égales dans des délais qui varient avec la date de mise en recouvrement des rôles.

Paiement des impôts sur les valeurs mobilières.

Pour les impôts sur les valeurs mobilières, qui sont, à l'heure actuelle, extrêmement lourdes, le contribuable n'a pas à s'occuper du paiement de ses impôts. L'établissement qui paie le montant du coupon retient lui-même le montant de l'impôt dû à l'Etat. La règle de commodité du paiement est donc observée.

Les délais de paiements.

Il en est de même pour les droits de douane, car le fisc accorde des délais plus ou moins longs pour l'acquiescement des droits et aussi pour l'impôt sur les successions qui est extrêmement lourd.

Les voies de recours.

La condition de commodité comprend une troisième règle qui n'a pas été formulée par Adam Smith. Les contribuables doivent disposer de voies de recours quand les taxes n'ont pas été correctement établies.

La commodité de l'assiette.

Enfin, dans la condition de commodité entre la commodité de l'assiette de la matière imposable, c'est-à-dire de l'établissement de la base sur laquelle doit être calculé l'impôt.

Signes extérieurs ou constatations directes.

La matière imposable peut être déterminée par des procédés très différents. Tantôt on la présume d'après des indices extérieurs, sans demander aucune initiative au contribuable, tantôt on impose des déclarations aux contribuables ou à des déclarés. Par exemple, les salaires des ouvriers employés fonctionnaires doivent être déclarés par le patron ou par l'Administration qui les emploie.

Déclaration contrôlée.

Avant la guerre de 1914, pour les anciennes contributions directes, la constatation de la matière imposable respectait la règle de commodité: elles étaient, sauf l'impôt foncier assises sur des signes extérieurs indices présumés du revenu. Les nouveaux impôts comportent des déclarations obligatoires rigoureusement contrôlées au moyen de procédés plus ou moins vexatoires.

4^e condition d'adaptation

La quatrième condition d'un bon système fiscal est un certain degré d'adaptation aux conceptions juridiques, morales et sociales de l'époque. On appelle cette

juridiques et condition la condition de justice fiscale.
morales.

Cette notion de justice fiscale est récente; elle n'a pas été aperçue de tout temps; elle varie donc suivant les époques.

En France, par exemple, jusqu'à la Révolution, seuls les serfs et les roturiers payaient l'impôt. Les juristes avaient justifié ce régime par cette formule: "Les nobles aident le roi de leur épée, les ecclésiastiques de leurs prières et les roturiers de leur argent".

Il faut arriver à la fin de l'ancien régime pour trouver une autre idée de la justice fiscale et la formule actuelle est très différente de celle de la Révolution. Cette notion de la justice fiscale est d'ailleurs une idée générale assez vague et qu'il est difficile de préciser dans un système fiscal.

Proportionnalité Les systèmes fiscaux modernes reposent sur l'idée de l'égalité de tous devant l'impôt, mais lorsque l'on veut traduire cette idée en textes, on se trouve en présence d'une vive controverse entre les partisans de l'impôt progressif et les partisans de l'impôt proportionnel qui les uns et les autres réclament de la justice fiscale de l'égalité devant l'impôt. En fait, la notion de justice fiscale ne joue pas le rôle que lui assignent les théoriciens de la science financière et de l'économie politique. Les systèmes fiscaux en vigueur se préoccupent moins de justice fiscale que des intérêts à satisfaire, et ils sont la résultante du jeu des forces économiques pu politiques en présence dans les assemblées législatives, et quelque soit le régime politique: ils sont organisés en vue de ménager les catégories sociales qui disposent du pouvoir politique et à rejeter sur les autres tout le poids de l'impôt.

Le rôle pratique de la justice fiscale est limité.

Le législateur ne tient compte de l'idée de justice fiscale que juste dans la mesure nécessaire pour éviter les résistances des contribuables au paiement de l'impôt. Telles sont les quatre conditions fondamentales que doit remplir plus ou moins tout système fiscal pour être qualifié de système fiscal bon ou à peu près bon.

Les conceptions extra-fiscales de l'impôt.

La fonction essentielle de l'impôt est de procurer à l'Etat toutes les ressources dont il a besoin. Mais, à côté de cette fonction normale, diverses théories économiques lui assignent en outre un autre but. Certains auteurs veulent faire de l'impôt un instrument de politique sociale, d'autres lui attribuent une fonction moralisatrice, d'autres enfin lui donnent le rôle de stimulant économique.

L'impôt dit-on dans une première théorie a pour fonction de modifier la répartition des biens entre les contribuables. Cette conception qui fait de l'impôt un

impôt instrument de politique sociale.

instrument de politique sociale a pénétré dans les systèmes fiscaux modernes.

Avant d'apprécier la valeur de cette thèse, quelques remarques préliminaires sont nécessaires.

L'impôt modifie nécessairement la répartition des biens.

1ère remarque - L'impôt peut modifier nécessairement, dans une certaine mesure, la répartition des biens entre les contribuables. Il diminue leurs ressources, par le prélèvement qu'il opère sur leurs revenus. D'autre part, les services publics dont il assure le fonctionnement ne sont pas également utiles pour tous les contribuables. Certains services publics, nous l'avons vu, (services d'assistance, d'assurances sociales) sont payés par ceux qui n'en bénéficient pas.

Cette théorie veut que cette modification soit systématique.

2° remarque - Ce que l'on entend par l'impôt instrument de politique sociale ce n'est pas cette influence nécessaire de l'imposition sur la répartition des biens. Cette conception va beaucoup plus loin: elle veut que le législateur se serve de l'impôt volontairement, systématiquement pour modifier la répartition des biens, par exemple, en limiter le nombre et le montant des grandes fortunes par de lourds impôts progressifs.

Son application doit être mesurée.

Que faut-il penser de cette théorie? Observons d'abord qu'elle ajoute au rôle normal de l'impôt qui est d'être un moyen financier. Mais, dans la pratique, étant donnée la gravité et la difficulté des questions sociales qui se posent aux Etats modernes, il est raisonnable d'admettre que, dans une certaine mesure, ils cherchent dans l'impôt des éléments de solution de ces problèmes. Mais il faut bien se garder de penser que cette politique sociale de l'impôt puisse, à elle seule, résoudre la question sociale. L'Etat ne peut pas modifier à son gré et complètement la répartition des biens entre les citoyens au moyen de l'impôt et cette politique appelle de nombreuses réserves.

Les impôts directs seuls peuvent jouer ce rôle.

1°/ La politique sociale ne peut utiliser que certains impôts les impôts directs sur le revenu ou sur les revenus ou sur le capital..... en entendant l'expression d'impôt direct dans son sens économique.

2°/ L'efficacité même de ces impôts comme instruments de politique sociale et dans une mesure est limitée, car, nous l'avons vu, la productivité des impôts n'est pas indéfiniment élastique.

Dangers d'un taux exagéré de l'impôt.

Si le taux de l'impôt est trop élevé, la matière imposable s'évade et la fraude se développe, de sorte que le rendement de l'impôt diminue. En outre, un taux d'impôt exagéré risque d'affaiblir l'esprit d'entreprise et l'esprit d'épargne.

Enfin, un taux exagéré de l'impôt direct fait apparaître une inégalité choquante entre les citoyens, et elle est difficilement supportée; tandis que, si le taux de l'impôt est modéré, l'inégalité est moindre et est mieux acceptée.

La théorie de
l'impôt mora-
lisateur.

La théorie de l'impôt moralisateur voit dans l'impôt un moyen de détourner les citoyens de certaines consommations ou de certaines habitudes considérées comme dangereuses pour la moralité publique. Elle a connu un vif succès, vers la fin du XVIII^e siècle. En 1808, M. de Montyon l'a exposée dans un ouvrage intitulé "Quelle influence ont les divers impôts sur la moralité, l'activité et l'industrie des peuples" (Collection des principaux économistes. Mélanges d'économie politique tome II édition 1847-1848). L'auteur y préconise par exemple: l'impôt sur les domestiques mâles qui pourraient être employés beaucoup plus utilement dans l'agriculture, l'impôt sur les livrées qui sont un luxe inutile et choquant; l'impôt sur les chiens, qui mangent la nourriture des hommes, l'impôt sur la chasse qui détruit les récoltes, l'impôt sur les théâtres, parce que, aux dires de M. de Montyon les spectacles de la nature leur sont bien supérieurs.

Cette théorie est aujourd'hui abandonnée, tout au moins comme système général d'impôts. L'Etat n'a pas pour mission de faire régner la vertu. Cependant, il rentre dans sa fonction de lutter contre les fléaux sociaux et l'en conçoit qu'il utilise dans ce but l'impôt par exemple, pour combattre l'alcoolisme, qu'il établit sur l'alcool un impôt extrêmement lourd qui, en fait, en prohibe l'achat.

Mais cette fonction de l'impôt est contradictoire avec sa fonction essentielle de donner des ressources à l'Etat. Pour être un instrument de lutte efficace contre l'alcoolisme, l'impôt sur l'alcool doit être à un taux très élevé. Mais s'il enrayer complètement la consommation de l'alcool, il fait disparaître la matière imposable et l'impôt ne rapporte plus rien à l'Etat.

l'impôt sti-
mulant de
l'activité
économique

Une troisième théorie voit dans l'impôt un stimulant de l'activité économique. A première vue, l'impôt semble, au contraire, être une gêne pour la production. Cependant, on peut, dans une certaine mesure, l'aménager en vue d'encourager telle ou telle production: il en était ainsi des primes sur le sucre entre 1884 et 1903.

Un auteur Ecossais Mac Culloch a essayé de systématiser cette théorie de l'impôt stimulant, entre autres exemples: il citait l'impôt établi en Ecosse sur les appareils à distiller l'alcool. Comme il était calculé en fonction de la capacité des appareils, les distillateurs se sont ingéniés à les perfectionner pour accroître le rendement en alcool, l'excédant sur la production légale échappe à l'impôt. Quand il s'est aperçu de ce fait l'Etat a augmenté le taux des impôts. Les dis-

"Les Cours de Droit"

3, PLACE DE LA SORBONNE, 3

Répétitions Ecrites et Orales

tillateurs ont fait de nouveaux efforts pour améliorer le rendement; ainsi, l'impôt est un stimulant de la production.

La théorie de Mac Culloch ne doit pas être retenue. Les exemples qu'il cite ne sont que des exceptions qui confirment les règles.

En règle générale, les impôts très lourds sont une gêne pour l'économie nationale.

Après cet examen de théories sur l'impôt, nous allons les étudier dans la pratique.

Les impôts se ramènent à un prélèvement sur le revenu.

Bien que les impôts affectent dans les Etats modernes des formes très diverses, ils se ramènent en dernière analyse à un prélèvement soit sur le revenu, soit sur le capital des contribuables.

Quelles que soient ses formes, c'est en définitive le revenu qui est la véritable matière imposable, puisque c'est sur le revenu qui se renouvelle que les contribuables peuvent acquitter des impôts qui se renouvellent aussi.

Les deux acceptations de l'impôt sur le capital

Il existe cependant des impôts assis sur le capital, mais l'impôt sur le capital peut s'entendre dans deux acceptations différentes.

Dans l'une, l'impôt sur le capital prélève véritablement une fraction du capital, parce que son montant dépasse le revenu du capital ou qu'il frappe des capitaux non productifs de revenu. Dans une seconde acceptation, il est seulement assis sur le capital, mais payé sur le revenu, parce que son montant ne dépasse pas le revenu.

Dans la pratique, l'impôt sur le capital est appliqué généralement dans ce second sens, c'est-à-dire que le capital est pris uniquement comme assiette de l'impôt, mais l'impôt est payé sur le revenu.

Exemple de véritable impôt sur le capital

Néanmoins, on trouve des applications de la première concession de l'impôt prélèvement sur le capital. L'impôt sur les successions, aggravé par la taxe successorale opère un prélèvement sur le capital par suite de son taux extrêmement élevé. On en aura une idée, si l'on rappelle que la loi du 25 Juin 1920 a dû limiter à 80 % le maximum de cet impôt et la loi du 3 Août 1926 art. 19 en a limité le maximum total des droits de mutation et de la taxe successorale à 25 % en ligne directe et entre époux, à 35 % en ligne collatérale et 40 % entre parents au delà du 4ème degré et entre non parents.

Les différentes catégories d'impôts

On peut ramener les divers impôts à quatre catégories réductibles deux à deux : Le premier groupe comprend les impôts qui frappent le revenu ou le capital, à raison même de leur existence : ce sont les impôts directs. Le second groupe comprend les impôts qui frappent le revenu et le capital à l'occasion de leurs manifestations extérieures, par un fait de consommation ou de circulation : ce sont les impôts indirects.

impôts personnels et impôts réels.

A un autre point de vue, il y a lieu de distinguer l'impôt personnel et l'impôt réel. On définit parfois l'impôt réel celui qui frappe les choses et l'impôt personnel celui qui frappe les personnes.

Ces définitions trop sommaires ne sont pas exactes. En effet, dans cette interprétation, tous les impôts sont personnels, puisqu'en définitive ce sont toujours les personnes qui les payent et tous les impôts sont réels, puisqu'ils portent sur les choses, l'existence d'un revenu ou d'un capital ou des faits de circulation ou de consommation.

l'impôt réel

L'impôt réel doit être défini : celui qui frappe la matière imposable à raison de ses caractères objectifs.

l'impôt personnel

L'impôt personnel considère la matière imposable qui est la base de toute imposition, mais il tient compte également de la personne, qui détient la matière imposable. Au lieu de frapper uniformément des matières imposables identiques, il fait varier l'impôt d'après les facultés contributives de chaque contribuable.

L'impôt réel est, par conséquent, plus simple à établir que l'impôt personnel, mais l'impôt personnel se modèle plus exactement sur les capacités contributives des contribuables.

impôts sur le revenu global et impôts cédulaires.

Tous les impôts indistinctement ne peuvent pas être personnels. En principe, les impôts indirects sur les faits de consommation ou de circulation ne peuvent être que des impôts réels. D'autre part, tous les impôts directs sur le capital et sur le revenu ne peuvent pas emprunter la forme de l'impôt personnel. Les impôts directs qui se prêtent le mieux à la forme de l'impôt personnel, sont les impôts dont l'objet est d'atteindre l'ensemble du revenu, l'ensemble du capital des contribuables, c'est-à-dire les impôts sur le revenu global ou sur le capital global.

On les oppose aux impôts cédulaires qui frappent telle ou telle catégorie cédule de revenu, par exemple le revenu des immeubles (impôt foncier) le revenu des valeurs mobilières, les revenus du travail, les profits des entreprises industrielles, commerciales ou agricoles. Les impôts cédulaires peuvent être et sont en France des impôts personnels, dans une certaine mesure, cependant ils se prêtent moins bien à cette forme que l'impôt sur le revenu global ou sur le capital global.

principaux faits qui manifestent la capacité contributive du contribuable

Dans la conception de l'impôt personnel, les principaux faits retenus comme manifestant la capacité contributive du contribuable sont les suivants :

1° - le passif qui grève le revenu global ou les revenus cédulaires. On distingue le revenu brut et le revenu net; frais faits pour l'acquisition du revenu, dettes hypothécaires ou chirographaires. Le revenu net

est seul retenu comme base de l'imposition.

2° - la situation de famille. Le même revenu ne représente pas la même capacité contributive pour le contribuable célibataire et le contribuable marié et père de famille.

3° - le degré d'aisance des contribuables, c'est-à-dire la grandeur relative de leur revenu.

La déduction du minimum d'existence et pour charges de famille. Sa justification

Cette dernière considération trouve son application d'abord dans la création d'un minimum de revenu ou de capital au dessous duquel l'impôt ne sera pas perçu.

Par exemple, la loi de finances du 30 Décembre 1928, fixe à 10.000 francs le minimum de revenu exempt de l'impôt sur le revenu global, de l'impôt sur les traitements et salaires et de l'impôt sur les bénéfices des professions non commerciales.

Cette règle du minimum non imposable se combine avec les déductions pour situations et charges de famille.

Pour l'impôt général sur le revenu et l'impôt sur les traitements et salaires, on ajoute à la déduction de 10.000 francs pour les contribuables mariés 3.000 francs et des sommes variant entre 2.000 et 4.000 par personne à charge, suivant le nombre de personnes à la charge du contribuable.

L'ensemble de ces déductions s'appelle la déduction du minimum d'existence, considéré comme nécessaire et vital.

On pourrait, en théorie, faire des réserves sur la légitimité de cette déduction, en remarquant que l'Etat est une nécessité sociale et que la contribution des citoyens aux dépenses de l'Etat par le paiement de l'impôt devrait rentrer dans les dépenses individuelles, indispensables.

Mais on peut répondre à cette objection et justifier la déduction du minimum d'existence par un autre argument. Tous les individus participent aux dépenses de l'Etat par les impôts indirects surtout de consommation, qui ne sont pas susceptibles de déductions, puisqu'ils sont réels, impôts sur le sucre, le sel, les boissons, droits de douane. On est donc autorisé à tenir compte du minimum d'existence pour les impôts directs susceptibles d'être personnels. Toutefois, la déduction du minimum d'existence ne doit pas être poussée trop loin, car son exagération conduirait à des conséquences fâcheuses et injustes. D'abord exonérer tous les contribuables dont le revenu est modeste et qui forment la grande masse, c'est diminuer le rendement des impôts.

D'autre part, il est opportun de faire saisir aux citoyens par l'impôt direct, la participation qu'ils apportent aux dépenses publiques, car l'impôt indirect ne met pas en relief cette idée de la contribution des indi-

impôt progres-
sif et impôt
proportionnel

impôt pro-
portionnel

impôt pro-
gressif

vidus aux dépenses de l'Etat. Le droit intermédiaire avait, non sans raison, établi un lien entre le paiement de l'impôt direct et l'exercice des droits du citoyen. La conception de l'impôt personnel conduit, en dehors de la déduction du minimum d'existence et des dettes au point de vue du taux de l'impôt, à la conception de l'impôt progressif qui s'oppose à la conception de l'impôt Proportionnel.

L'impôt proportionnel est celui dont le taux est le même quelle que soit l'importance de la matière imposable. Par exemple, si l'impôt est au taux de 10 %, un revenu de 100.000 francs paiera 10.000frs et un revenu de 10.000 frs paiera 100 francs.

L'impôt progressif est celui dont le taux n'est pas uniforme mais s'élève avec les revenus ou capital imposables. Par exemple, les revenus inférieurs à 10.000 frs sont exonérés, les revenus de 10.000 frs à 20.000 frs paient 10 %, les revenus de 20.000 frs à 50.000, 15 % etc.

L'impôt progressif peut, en pratique, se réaliser suivant des modalités très diverses; il peut se réaliser soit par des tarifs différents, soit par des réductions différentes sur la base de l'impôt : par exemple, l'impôt général sur le revenu comporte un taux unique de 33 %. Mais la progressivité est obtenue en retenant comme base d'impositions une fraction des revenus de plus en plus élevée, à mesure qu'ils sont plus importants.

comment on
peut justifier
l'impôt pro-
gressif.

L'impôt progressif est extrêmement discuté dans son principe. Il importe donc d'examiner comment on peut le justifier.

Dans la théorie de l'impôt instrument de politique sociale, on voit dans la progressivité un moyen efficace de modifier la répartition des biens. Mais une telle politique présente de graves dangers et notamment elle décourage l'esprit d'épargne.

Un argument qui mérite d'être retenu est que l'impôt progressif permet mieux que l'impôt proportionnel d'adapter l'impôt aux facultés contributives du contribuable. L'impôt proportionnel réalise l'égalité des quotes parts, l'impôt progressif réalise l'égalité du sacrifice plus conforme à l'idée de justice fiscale. En effet, jusqu'à une certaine limite, toutes les dépenses ont un caractère nécessaire, puis au dessus viennent les dépenses de luxe.

Il est donc plus pénible de payer 1.000 francs d'impôt sur un revenu de 10.000 Frs, qu'il n'est pénible d'en payer 10.000 sur un revenu de 100.000, puisque le premier contribuable prélève son impôt sur son nécessaire et le second sur son superflu. L'impôt progressif a pour objet de réaliser l'égalité dans le sacrifice.

Le danger de l'impôt progressif est l'arbitraire, car il est impossible de fixer rationnellement la limite du nécessaire et du superflu, et surtout le taux de la progressivité est nécessairement empirique.

On justifie aussi l'impôt progressif comme un correctif aux impôts indirects, qui sont, tout au moins les impôts sur les consommations courantes proportionnels, à rebours, puisque, ces consommations étant sensiblement égales pour tous, les revenus modestes se trouvent plus lourdement frappés que les gros revenus.

Sans méconnaître les avantages de l'impôt progressif, certains auteurs le condamnent en raison des abus auxquels il peut donner lieu. Il appartient au législateur de prendre des mesures en vue de prévenir les abus des institutions publiques et le danger d'abus ne suffit pas à condamner une institution reconnue bonne dans son principe.

La discrimination des revenus d'après leur origine.

L'impôt personnel permet, en dehors des dettes, de la situation de la famille, de l'importance relative des revenus, de tenir compte d'un quatrième élément, à savoir l'origine des revenus. A ce point de vue, on distingue les revenus en trois catégories:

1° - revenus provenant du travail.

2° - Revenus mixtes provenant pour partie du capital et pour partie du travail.

3° - Revenus provenant du capital.

Les revenus mixtes sont les bénéfiques des industriels et des commerçants qui proviennent pour partie du capital investi dans l'entreprise et pour partie du travail personnel de direction de l'entrepreneur.

L'impôt personnel permet d'appliquer des paiements fiscaux, différents aux revenus d'après leur origine. On imposera à un taux plus élevé les revenus provenant du capital, à un taux moins élevé les revenus provenant du travail et à un taux intermédiaire les revenus mixtes provenant à la fois du capital et de l'activité personnelle de l'entrepreneur. On donne à cette distinction de revenus suivant leur origine en vue de la différenciation du régime fiscal le nom de discrimination de revenus.

La justification de cette discrimination

Cette théorie a pour fondement un principe de justice. Les revenus qui proviennent du travail du contribuable ont un caractère de stabilité moindre que les revenus provenant du capital, ceux-ci sont, en principe, perpétuels comme la propriété. Le propriétaire du capital les touche sans fournir aucun travail, même s'il est malade âgé ou infirme. A sa mort, ils se transmettent avec le capital à des héritiers.

Les revenus provenant du travail sont beaucoup plus précaires, la maladie, le chômage, la vieillesse, la mort, les font disparaître. Cette précarité oblige

les travailleurs, s'ils sont prévoyants, à mettre de côté une partie des revenus de leur travail pour se couvrir des risques de maladie, de chômage, de vieillesse et de décès.

Danger d'exagération dans la discrimination des taux d'imposition.

Le fondement de cette théorie est très solide, mais cependant, ici encore, il ne faut pas pousser à l'exagération, la discrimination des taux d'imposition des revenus du capital et du travail. On abuse souvent en pratique de la formule de la "richesse acquise". La frapper d'impôts trop lourds risque de décourager la formation de l'épargne, et il serait injuste d'imposer plus lourdement le propriétaire d'une modeste maison que celui qui tire de son travail un revenu 10 fois plus élevé.

Les méthodes de discrimination.

En pratique, la discrimination des revenus au point de vue fiscal d'après leur origine peut se réaliser par les deux procédés suivants:

Différences de taux.

Le procédé le plus simple consiste à établir des taux d'impôts différents pour les revenus du travail, pour les revenus du capital et pour les revenus mixtes. Dans un autre procédé pratiqué par certains pays, le taux de l'impôt est le même pour les revenus des différentes catégories. On réalise la discrimination par un

Impôt de superposition sur le capital.

impôt de superposition de sorte que les revenus du capital sont frappés deux fois, les revenus du travail qu'une fois et les revenus mixtes deux fois, mais seulement dans la mesure où ils proviennent du capital.

En France, la discrimination est réalisée dans les impôts cédulaires, d'après le premier procédé.

L'impôt général sur le revenu ne comporte pas de discrimination des revenus suivant leur origine, par contre les revenus atteints par les impôts cédulaires sont rangés en 3 catégories; les revenus provenant du capital, les revenus mixtes, les revenus provenant exclusivement du travail et les taux d'impôts appliqués à ces trois catégories sont les suivants:

| | |
|-----------------------------------|------|
| Revenus provenant du capital..... | 18 % |
| Revenus mixtes..... | 15 % |
| Revenus du travail..... | 10 % |

la discrimination en France dans les impôts cédulaires.

Les revenus provenant des exploitations agricoles devraient figurer dans la seconde catégorie, mais pour les ménager, on les a classés dans la troisième catégorie, revenus provenant du travail.

Certains impôts tiennent à la fois de l'impôt personnel et de l'impôt réel. Ils n'ont que quelques-uns des caractères de l'impôt personnel. Par exemple: l'impôt foncier bâti comporte des déductions pour les dettes et les charges de famille, mais non pour minimum d'existence et il n'est pas progressif. La personnalité a été surtout appliquée en France aux nouveaux impôts sur le revenu global et sur les revenus institués

par les lois du 29 mars 1914 et du 3 Juillet 1917.

Les procédés de constatation de la matière imposable.

Par quels procédés le fisc constate-t-il la constance de la matière imposable?

Pour déterminer les méthodes de constatation, il faut tenir compte de deux idées contradictoires, d'une part, la constatation de la matière imposable, doit être faite le plus exactement possible. C'est l'intérêt évident de l'Etat et, puisque l'impôt sera plus productif, c'est aussi celui du contribuable, car ainsi sont évitées les inégalités d'imposition entre les contribuables, mais, d'autre part, l'Etat doit éviter d'ennuyer le contribuable en employant des procédés gênants et vexatoires pour constater la matière imposable; mais, il risque alors de laisser échapper une partie de la matière imposable. Suivant les époques et surtout l'état des finances publiques, le législateur a tendance à adopter l'une ou l'autre méthode.

Dans les périodes de prospérité, il se préoccupe d'ennuyer le moins possible les contribuables, il en était ainsi en France avant la guerre de 1914, depuis la guerre, l'état critique des finances a contraint l'Etat à se montrer plus sévère et à serrer de plus près la matière imposable, au risque même de mesures vexatoires et inquisitoriales.

Principe de la déclaration obligatoire et contrôlée et de la taxation d'office. L'impôt en Angleterre.

L'application de cette méthode, dite de la constatation directe, repose sur le système de la déclaration appliquée en Prusse dès 1891, et depuis 1920 dans l'Empire allemand. Il est pratiqué aussi dans l'impôt en Angleterre, instituée en 1797 à titre d'impôt extraordinaire au moment des guerres contre la France; l'impôt tax supprimée en 1802, rétablie en 1803, supprimée à nouveau en 1816 a été rétablie définitivement en 1842, et elle constitue la pièce fondamentale du système fiscal anglais.

Au début, l'impôt tax était une collection d'impôts cédulaires et la déclaration était obligatoire seulement pour la cédule des bénéficiaires commerciaux et industriels.

La super-tax

En 1907, a été créé un impôt de superposition la super-tax sur l'ensemble du revenu, qui frappe les revenus au-delà d'un certain chiffre et comporte une déclaration obligatoire.

L'impôt tax comporte des exemptions et des déductions et pour en bénéficier les contribuables sont tenus de faire la déclaration de leurs revenus.

En France.

En France, le système de la déclaration n'était pas appliqué avant 1914 pour les impôts directs. C'est la loi du 15 Juillet 1914 restituant l'impôt général qui l'a introduit, ce procédé avait été vivement critiqué, la loi laissait aux contribuables le choix entre la déclaration volontaire et la taxation d'office par l'Adminis-

tration des Contributions directes.

La loi du 30 Décembre 1916 a rendu la déclaration obligatoire pour tous les contribuables, dont le revenu atteignait le minimum imposable à l'impôt général. Ceux dont le revenu était inférieur n'étaient pas tenus de faire une déclaration. Ce minimum a été successivement élevé de 3.000 Frs au début, il est passé à 7.000. Depuis l'année 1929, il est de 10.000 Frs, non compris les déductions pour situation de famille.

Epoque de la
déclaration
Déclaration
obligatoire
depuis 1926.

Cette déclaration doit être faite dans les premiers mois de l'année. Au moment de la crise monétaire de 1926, le législateur s'est avisé que beaucoup de contribuables devaient s'abstenir de toute déclaration, alors que leurs revenus dépassaient le minimum non imposable. La loi du 4 Avril 1926, a étendu l'obligation de faire une déclaration à toute personne non imposable. En pratique, cette déclaration n'est exigée que des personnes cotisées à l'un des impôts cédulaires.

Contrôle de
la déclara-
tion.

La déclaration obligatoire est contrôlée par le fisc qui dispose de puissants moyens de vérification, notamment par les dossiers des contribuables.

Déclarations
faites par
d'autres que
le contribua-
ble.

Pour l'impôt cédulaire des traitements et salaires, une déclaration doit être faite non plus par le contribuable lui-même, mais par l'employeur, chef d'entreprise, administration publique ou privée, etc., dans le premier mois de l'année.

Ce procédé a été emprunté par la loi française à l'income tax anglaise.

Il offre de plus sérieuses garanties d'exactitude sur la déclaration du contribuable, car l'employeur n'a pas d'intérêt à frauder le fisc, et son intérêt est de déclarer exactement les salaires payés, puisqu'ils viennent en déduction des bénéfices de l'entreprise pour le calcul de l'impôt sur les profits.

Retenue à la
source.

Un autre procédé, celui de la retenue à la source, a aussi été emprunté à la législation fiscale britannique; il consiste en ce que la personne physique ou morale qui paie un élément de revenu à une autre personne est tenue de ne lui faire ce paiement que sous déduction de l'impôt. Dans le système de l'income tax, ce procédé s'applique, d'une part aux traitements et, d'autre part, aux revenus des valeurs mobilières. L'employeur ne doit payer les salaires que déduction faite du montant de l'impôt. La Banque chargée du service des coupons, des dividendes, des titres des sociétés, ne doit les paiements que sous déduction de l'impôt.

En France, ce procédé n'est appliqué que pour l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

Constatation
du revenu par
l'administra-

La constatation du revenu peut enfin résulter de l'évaluation directe du revenu par l'administration fiscale. Dans ce but, elle utilise les actes juridiques dont

tion fiscale. elle reçoit communication, actes de vente, de location, succession etc. telle licitation ou partage de succession etc; Ces actes juridiques servent à l'établissement de l'impôt et surtout au contrôle des déclarations.

Evaluation
du revenu im-
posable d'a-
près un au-
tre revenu.

Un autre procédé d'évaluation, consiste à déterminer un revenu imposable en le présumant d'après un autre revenu, déjà connu.

Ce procédé est employé depuis longtemps en Angleterre pour l'application de l'income tax aux revenus des fermiers. On présume que le revenu du fermier est dans un rapport déterminé avec le revenu du propriétaire.

Une fois connu, le revenu foncier, on lui applique un coefficient pour déterminer le bénéfice agricole, ce qui a créé l'impôt sur les bénéfices des exploitations agricoles. La loi du 31 Juillet 1917, a consacré ce procédé de la présomption pour le calcul du bénéfice agricole imposable.

La loi du 31 Juillet 1917 avait fixé le revenu des exploitations agricoles à la moitié du revenu foncier. Ce coefficient était nettement insuffisant. Diverses lois ont établi un système plus nuancé et plus rigoureux. La loi du 25 Juin 1925 a maintenu le principe de la présomption d'après le revenu foncier ou la valeur locative, mais elle imagine pour déterminer les bénéfices des exploitations agricoles toute une gamme de coefficients qui varient avec les régions et avec les natures de cultures. Les coefficients sont appliqués par une commission régionale dans les limites d'un maximum et d'un minimum fixé par la loi de finances annuelle.

Evaluation
du revenu
d'après cer-
tains indi-
ces faciles
à remarquer
Impôt des
portes et
fenêtres

Une autre méthode s'oppose à la méthode de l'évaluation directe du revenu. C'est le procédé indiciaire ou des signes extérieurs qui présument un revenu, non plus d'après un autre revenu imposable, mais d'après certains indices faciles à remarquer.

La méthode indiciaire était, depuis la Révolution, la méthode pratiquée pour les vieilles contributions. L'impôt des portes et fenêtres prétendait atteindre le revenu global, à travers le nombre et la nature des ouvertures des immeubles.

La patente

Enfin, l'impôt de la patente sur les professions privées, principalement sur les commerçants et les industriels cherchait à atteindre les bénéfices des entreprises, en retenant comme base sa nature.

La contribu-
tion mobiliè-
re

La contribution mobilière qui avait aussi pour but de saisir le revenu global, frappait la valeur locative de l'habitation personnelle en se fondant sur la présomption que l'importance du loyer d'habitation est en rapport avec l'importance des revenus. Enfin l'impôt des patentes visait à atteindre les bénéfices professionnels du commerce et de l'industrie en retenant comme base une variété d'indices assez complexes nature de

la profession, valeur locative de l'habitation et des locaux professionnels y compris l'outillage, l'importance du personnel employé etc. Seul l'impôt foncier était établi par évaluation directe.

Depuis la loi du 31 Juillet 1917, la patente et la contribution mobilière ont été supprimées en tant qu'impôts d'Etat. Elles ne survivent que comme ressources locales pour les départements et les communes. La contribution des portes et fenêtres a été supprimée à partir de 1926.

Les enquêtes
administratives.

Pour constater et évaluer la matière imposable, l'administration peut enfin procéder à des enquêtes spéciales. Par exemple, l'administration procède périodiquement à des évaluations de la valeur locative des propriétés bâties et non bâties pour l'application de l'impôt foncier. Ces enquêtes extrêmement compliquées et coûteuses ne peuvent être renouvelées chaque année.

Elles ont lieu tous les 10 ans pour les propriétés bâties et tous les 20 ans pour les propriétés non bâties et pendant la durée d'une période, le revenu net arrêté au cours de la révision pour le calcul de l'impôt foncier demeure immuable. La guerre a fait ajourner les révisions. Une révision a été faite à nouveau en 1925 pour les propriétés bâties, la révision sera reprise en 1932 pour les propriétés non bâties.

Ces enquêtes administratives sont effectuées avec la collaboration des contribuables qui sont représentés dans la commission d'évaluation par des classificateurs.

Ces évaluations risquent de se heurter contre un des deux écueils suivants : l'arbitraire de l'administration si la loi pose simplement le principe de l'enquête, l'insuffisance des résultats si la loi pour prévenir l'arbitraire enserme l'enquête dans des règles précises, dont la rigueur ne permet pas à l'administration de savoir complètement la réalité des faits.

Presque tous ces procédés de constatation de la matière imposable sont employés. Mais notre régime fiscal actuel repose surtout sur le principe de l'évaluation directe par déclaration obligatoire et contrôlée et taxation d'office. La méthode indiciaire ou des signes extérieurs prédominante dans le système des "quatre vieilles contributions" a été abandonnée avec leur disparition.

L'impôt sur
le capital

La seconde forme de l'impôt direct est l'impôt assis sur le capital à raison de l'existence de ce capital, indépendamment de sa manifestation par un acte de circulation, ce qui exclut l'impôt perçu à l'occasion d'une mutation. Les impôts directs sur le capital sont très rarement appliqués.

La question du caractère réel personnel se pose

dans les mêmes termes pour l'impôt sur le capital que pour l'impôt sur le revenu. Nous n'y revenons pas.

Quand aux procédés de constatation, ce sont, en pratique, la déclaration du contribuable et les enquêtes administratives.

Les deux conceptions de l'impôt sur le capital

L'impôt sur le capital, nous l'avons déjà vu, peut être envisagé suivant deux conceptions différentes. Dans une première conception, il a pour objet de prélever une partie du capital. Le capital ne sert pas seulement de base à l'assiette de l'impôt, mais c'est sur le capital même que le contribuable doit le prélever. Ainsi envisagé l'impôt sur le capital ne peut être annuel, puisque le capital ne se renouvelle pas comme le revenu.

Dans une seconde conception, le capital est pris comme base de l'assiette de l'impôt, mais le taux modéré permet de l'acquitter avec le revenu. Sous cette forme l'impôt sur le capital peut être annuel et constituer un élément normal du système fiscal.

L'impôt sur capital.
Procédés d'assiette comme mode d'imposition des biens oisifs.

Dans cette seconde conception, l'impôt sur le capital peut répondre aux deux buts suivants :

1° - Il permet d'atteindre les biens improductifs de revenus qui échappent à l'impôt sur le revenu. Ce sont les biens qu'un projet de loi de 1925 qualifiait de "biens oisifs" par exemple : les galeries de tableaux, les bijoux, les parcs et jardins d'agrément, les terrains à bâtir, les mobiliers de luxe etc.

Remarquons d'abord certains de ces biens sont frappés de l'impôt sur le revenu, les jardins et parcs d'agrément sont compris pour une valeur locative fictive dans le calcul de l'impôt foncier.

Son faible rendement

D'autre part, l'imposition sur le capital de biens oisifs ne donnerait pas au fisco un produit bien intéressant, car ils représentent une faible proportion dans l'ensemble de la richesse nationale.

L'établissement de l'impôt serait d'ailleurs difficile et exigerait, pour un résultat modeste, des inquiries vexatoires pour certains biens, collections, mobiliers de luxe qui ne se montrent pas au dehors.

Comme correctif de l'aléa des placements

2° - L'impôt sur le capital permet de tenir compte des risques de placements. Des biens de même nature et de même valeur en capital sont susceptibles de donner des taux de revenus extrêmement différents. Par exemple, des valeurs mobilières d'un capital nominal de 1.000 frs procurent à l'heure actuelle des revenus qui oscillent entre 12 et 2 %. Les uns paieront beaucoup plus que les autres au titre d'impôt sur le revenu, pour un capital semblable. Si l'impôt est assis sur le capital elles paieront le même taux d'impôt.

Certains auteurs estiment l'impôt sur le capital plus équitable, parce qu'il ne frappe pas le caractère aléatoire du placement exprimé par le taux plus élevé

du revenu.

On peut répondre que le rôle du fisc, n'est pas d'apprécier les motifs des placements des contribuables.

Comme procédé
de discrimi-
nation des
revenus

5° - L'impôt sur le capital permet de réaliser la discrimination fiscale des revenus et frapper plus lourdement les revenus provenant du capital que les revenus provenant de l'activité personnelle du contribuable et les revenus mixtes sous la forme d'un impôt de superposition aux impôts sur les revenus. Les revenus du travail ne seront frappés que par l'impôt sur le revenu, les capitalistes paieront sur leur revenu, puis, une seconde fois, sur leur capital, mais cet objectif de la discrimination peut aussi bien se réaliser sans impôt sur le capital par un système de taux différents pour les différentes catégories de revenus.

Comme procé-
dés de taxa-
tion des
plus-values

4° - Enfin, l'impôt sur le capital permet d'atteindre les plus-values dont le capital peut bénéficier à un certain moment, par exemple, l'augmentation de la valeur vénale d'un terrain qui valait 10.000 à la fin du XIX^e siècle et qui valait 25.000 frs en 1913.

Légitimité
de l'imposi-
tion des
plus-values
non gagnées.

L'impôt sur le capital en tant que procédé d'imposition des plus values paraît assez séduisant en théorie. Le propriétaire qui bénéficie d'une plus-value en capital paiera assez facilement l'impôt sur cette "aubaine". L'imposition se justifie par cette considération que ces plus-values proviennent souvent d'un ensemble de circonstances économiques et sociales générales (accroissement de la population, travaux de voirie, découverte de gisements etc. et sont, dans cette mesure, indépendantes du mérite du propriétaire) mais on se heurte à de très graves difficultés d'application. Il nécessite l'évaluation de la valeur des biens à des différentes dates, c'est-à-dire les recours à des enquêtes périodiques, délicates et coûteuses, dont les résultats manqueraient souvent de précision.

D'autre part, il est à peu près impossible de déterminer la mesure où ces plus-values sont imputables aux circonstances générales et la mesure où elles sont dues à l'activité personnelle du propriétaire. Or l'imposition des plus-values n'est légitime que lorsqu'elle provient des circonstances. Elle serait injuste sur les plus-values provenant de l'effort personnel et serait de nature à décourager toute initiative individuelle.

L'expérience
anglaise

Les difficultés pratiques expliquent pourquoi la taxation des plus-values n'a reçu que de rares applications. L'expérience la plus importante a été réalisée en Angleterre par la loi du 29 Avril 1919 sur l'initiative de M. Lloyd George. Elle instituait un système très complexe de taxes sur les plus-values des propriétés foncières. Bien que l'Angleterre fut un terrain assez favorable pour ce genre d'expérience, cette tentative a

lamentablement échoué.

Les plus-values fictives

Dans un système d'imposition des plus-values, il faut avoir bien soin de ne pas frapper les plus-values fictives, apparentées, résultant simplement d'un changement dans la valeur de la monnaie. Par exemple, la hausse du prix des propriétés depuis la guerre est, dans une large mesure, purement apparente et due à la dépréciation du franc.

Le prélèvement sur le capital

En résumé, l'impôt sur le capital, entendu comme mode d'assiette de l'imposition, n'a reçu que des applications modestes.

La première conception de l'impôt sur le capital envisagé comme un véritable prélèvement sur le capital des contribuables, a été à l'ordre du jour au cours de la crise financière française en 1925 - 1926.

Les applications pratiques

On a tenté de le justifier, à titre de mesure exceptionnelle, par l'argument suivant : La crise monétaire et budgétaire menace le pays tout entier et en premier lieu les capitalistes. Pour le conjurer il serait équitable de demander à ceux-ci de sacrifier une partie de leur capital pour sauvegarder l'autre. Plusieurs projets présentés en ce sens ont échoué en France. Le prélèvement sur le capital a été, au contraire, pratiqué suivant des modalités diverses en Italie, en Allemagne, en Autriche, en Pologne, en Tchéco-Slovaquie.

Dès 1913, l'Allemagne avait adopté en vue de la préparation de la guerre un prélèvement sur le capital d'un taux d'ailleurs assez modéré pour que les contribuables pussent y faire face avec leurs revenus. Après la guerre, le prélèvement atteint un taux beaucoup plus élevé.

En Italie, le taux du prélèvement variait selon l'importance du capital à partir de 100 millions de livres il était de 50 %, en Allemagne le taux était encore plus lourd à partir de 100 millions de marks, il atteignait 63 %.

Ses mauvais résultats

Les expériences ont donné des résultats médiocres ou très mauvais. En Allemagne et en Autriche, l'impôt sur le capital bien loin d'arrêter la débacle monétaire semble l'avoir précipitée en semant la panique parmi les détenteurs de capitaux et en amplifiant l'évasion des capitaux.

Le système italien

En Italie, le résultat a été moins défavorable, cela tient à ce que le prélèvement sur le capital a été échelonné sur des périodes de 10 ou 20 ans, de telle sorte que le prélèvement sur le capital a été payé sur le revenu.

En Pologne, les résultats ont été décevants. En Tchéco-Slovaquie l'expérience a mieux réussi.

Cet insuccès des expériences du prélèvement sur le capital après la guerre s'explique par l'erreur fon-

damentale sur laquelle repose cette conception :

Le prélève-
ment n'appor-
te pas à l'E-
tat des res-
sources li-
quides immé-
diates

Par hypothèse l'Etat qui institue le prélèvement sur le capital se trouve dans une situation financière critique et à un besoin urgent d'argent, mais le prélèvement sur le capital ne peut lui fournir la masse d'argent liquide à un besoin immédiat. En effet, les capitaux d'un pays n'affectent que pour une faible proportion la forme liquide. La plus grande partie de ses capitaux sont investis en exploitations agricoles, commerciales, industrielles sous forme d'immeubles, d'outillages, de stocks de marchandises de valeurs mobilières, de créances. Pour apporter à l'Etat en argent liquide la fraction de son capital qu'on leur demande, les contribuables devraient ou aliéner cette fraction de leur capital investie ou emprunter. Ce serait jeter sur le marché une masse de propriétés, d'usines, de machines, de stocks, de titres etc. qui ne trouveraient pas de contre partie acheteur, d'où leur extrême dépréciation. Ou bien, la foule des emprunteurs ne trouverait pas de prêteurs.

Impossibili-
té des ven-
tes ou em-
prunts en
masse

C'est cette difficulté pratique absolument insurmontable qui a conduit l'Italie à échelonner les paiements du prélèvement sur le capital sur une longue période de temps. Mais alors il ne donne pas à l'Etat des ressources immédiates et en définitive le prélèvement s'analyse en un supplément d'impôt sur le revenu qui ne nécessitait pas la mise en mouvement d'un appareil compliqué et dangereux.

Difficulté
des évalua-
tions en ca-
pital

L'impôt sur le capital conçu comme un prélèvement sur le capital est, en effet, difficile à appliquer. Il est subordonné à une évaluation préalable des fortunes privées bien plus difficile que les évaluations des revenus privés et qui, faite une fois pour toutes, ne trouve pas comme les évaluations des revenus dans la succession des évaluations annuelles la possibilité de se corriger les uns les autres.

Danger des
fraudes

Des difficultés facilitent les fraudes et les dissimulations d'autant plus tentantes que le taux du prélèvement est extrêmement élevé.

Le prélève-
ment favori-
se l'évasion
des capitaux

Ces difficultés d'évaluation du capital conduisent enfin à de très grandes inégalités entre les contribuables de situations à peu près identiques, sans compter les inégalités résultant des fraudes.

En second lieu, le prélèvement sur le capital est une machine dangereuse, il joue le rôle d'épouvantail pour les détenteurs de capitaux, il engendre la panique et l'évasion des capitaux et aboutit à la désorganisation des entreprises industrielles, commerciales et agricoles et bouleverse les entreprises.

Il force, en effet, les entreprises à transformer leur capital investi en capitaux liquides par des ventes massives à perte, des emprunts très onéreux qui grèveront

de longues années les entreprises.

La solution
de l'Etat
co-proprié-
taire des
entreprises
est inopé-
rante

Pour tourner cette difficulté qu'il est impossi-
ble de nier on a proposé d'instituer l'Etat co-proprétaire
des entreprises, mais cette solution est inefficace;
ce que l'Etat attend du prélèvement sur le capital dans
une période critique, c'est de l'argent liquide, immé-
diat. La co-propriété de toutes les entreprises nationa-
les ne répond pas à cet objet. Elle serait d'ailleurs
une véritable révolution économique grosse de difficultés
et de conséquences sociales.

La conclusion qui se dégage du raisonnement et de
l'expérience c'est que le prélèvement sur le capital est
un remède pire que le mal.

Les impôts indirects.

Catégories
d'impôts in-
directs

Les impôts indirects sont des impôts qui frappent
soit le capital, soit le revenu, à l'occasion de leurs ma-
nifestations extérieures et d'après la forme de cette ma-
nifestation on les divise en deux groupes.

1° - Impôts indirects qui frappent la matière im-
posable à l'occasion d'un fait de circulation.

2° - Impôts qui frappent la matière imposable à
l'occasion d'un fait de consommation ou d'usage.

Leurs carac-
tères géné-
raux.

Les impôts indirects de l'une et de l'autre caté-
gorie présentent les caractères suivants :

1° - Ce sont des impôts réels suivant la défini-
tion précédemment donnée, frappant un fait de circulation
de consommation ou d'usage; ils ne tiennent pas compte
de la personne de l'assujéti. Ils n'ont pas, en princi-
pe, le caractère de personnalité.

2° - Ce sont des impôts extrêmement productifs et
dont le rendement très élastique suit de très près les
fluctuations de l'activité économique. Ils tiennent la
première place et de loin dans les recettes budgétaires.
Aussi, quelles que soient les critiques qu'on peut leur
adresser, aucun système fiscal ne peut-il se passer d'im-
pôts indirects.

Impôts indirects frappant la circulation

Les impôts
sur la cir-
culation

Ces impôts peuvent se subdiviser en deux catégo-
ries :

A. - Les uns atteignent les phénomènes de circu-
lation matérielle, le transport des personnes ou des mar-
chandises.

B. - Les autres frappent les phénomènes de cir-
culation juridique, c'est-à-dire de transmission des biens
d'une personne à une autre soit au point de vue de la pro-
priété, soit au point de vue de l'usage.

Les impôts

A. - Impôts indirects frappant la circulation ma-

sur les tran- matérielle, les phénomènes de transport.
ports.

Tous les transports par chemin de fer, par voi- tures publiques de personnes ou de marchandises sont as- sujettis à l'impôt. L'impôt est compris dans le prix payé au ticket d'une gare lorsqu'on y prend un billet de chemin de fer ou qu'on y expédie une marchandise.

Les impôts sur les transports sont très critiqués on leur reproche d'apporter des entraves à la libre cir- culation des biens, d'être une gêne pour le commerce et l'industrie et de contribuer à la cherté de la vie. Ces griefs peuvent s'adresser à tous les impôts, par exemple, à l'impôt sur le chiffre d'affaires, à l'impôt sur les bénéfices commerciaux et industriels. Les impôts sur les transports ne sont qu'une variété des impôts sur les é- changes et les consommations.

Mais il est bien indiscutable que les besoins fi- nanciers de l'Etat après la guerre l'ont entraîné à éle- ver considérablement le taux des impôts sur les transports et ce sont ces taux excessifs plutôt que le principe même des impôts sur les transports qui méritent d'être criti- qués.

Les impôts
sur les
transmis-
sions

B. - Impôts frappant la circulation juridique des biens.

Ces impôts sont beaucoup plus productifs que les impôts sur la circulation matérielle; ils ont pris en France une extension considérable et leur produit se chif- fre par milliards. Les deux principaux impôts frappant la circulation juridique des biens sont les droits de tim- bre et les droits d'enregistrement.

L'impôt du
timbre

L'impôt du timbre consiste dans l'apposition d'u- ne empreinte sur le papier dont la loi rend l'usage obli- gatoire pour certains actes, et l'apposition de ce tim- bre donne lieu à la perception d'une taxe.

Tout écrit de nature à faire preuve en justice doit être soumis au timbre; l'impôt du timbre s'applique aussi aux valeurs mobilières, à l'origine, il remplaçait pour ces valeurs l'impôt sur le revenu. Plus tard, un impôt spécial a été établi sur le revenu des valeurs mo- bilières, mais l'impôt du timbre a été néanmoins mainte- nu.

Les droits
d'enrégis-
ment

L'enregistrement consiste dans la mention des actes juridiques sur des registres publics tenus par les receveurs de l'enregistrement. L'enregistrement donne aux actes juridiques date certaine et le droit perçu à l'occasion de l'enregistrement pourrait en théorie se justifier comme le prix du service rendu. Mais les droits d'enregistrement ont été considérablement élevés

et ne sont plus en rapport avec l'avantage de la date certaine conférée aux actes par l'enregistrement.

Les droits
de mutation

Les droits d'enregistrement se divisent en deux catégories :

Certains actes juridiques ne sont soumis à l'enregistrement qu'autant qu'ils sont constatés par un acte écrit "c'est alors l'instrumentum" et non le "negotium" qui est atteint par le droit d'enregistrement. D'autres faits juridiques, au contraire, sont passibles des droits en dehors de tout écrit, c'est l'acte juridique lui-même qui donne lieu à la perception du droit. Il en est ainsi des mutations. Les droits de mutation sur les transmissions par décès ou entre vifs constituent la catégorie la plus importante des recettes des droits d'enregistrement. Nous avons vu que les droits progressifs sur les successions aggravés par la superposition de la taxe successorale avaient atteint un niveau si élevé qu'ils aboutissaient dans certains cas à la confiscation et que les lois successorales ont dû fixer des limites au jeu des tarifs.

Dangers de
leur taux
excessif.

En effet, si les droits de mutation sont extrêmement productifs lorsque leur taux en est relativement modéré, ils font courir à l'Etat un double danger lorsque leur taux est excessif.

Ces droits apportent alors une gêne considérable à la circulation et à la production des richesses, ils détruisent une partie du patrimoine des individus, qui est confisqué par l'Etat et, par là même, réduisent la matière imposable.

2° - Les droits de mutation trop élevés surexcitent l'esprit de fraude et compromettent à la fois l'égalité de tous devant l'impôt et le rendement des droits.

C'est parce que l'Etat a fait l'expérience de ces inconvénients que le législateur a été amené à établir des maxima aux droits de mutation.

II - Impôts indirects frappant la consommation et l'usage des biens.

Les impôts
sur les con-
somptions

Les impôts indirects de ce groupe peuvent se subdiviser en deux catégories :

1° - Les droits de douane et les impôts de consommation intérieurs.

Les droits
de douane

A. - Les droits de douane. Nous avons déjà étudié longtemps les droits de douane. Nous avons vu que le droit de douane est susceptible de jouer un double rôle et que sa fonction protectrice de la production nationale à l'encontre de la concurrence étrangère l'emporte souvent dans l'établissement du système douanier sur la fonction fiscale. Néanmoins, les droits de douane constituent des recettes d'impôts pour l'Etat et le contribuable les paie sous forme d'une augmentation du prix de

vente des produits.

B. - Les impôts de consommation intérieure.

Ces impôts frappent les marchandises consommées à l'intérieur sans distinction de provenance nationale ou étrangère. Ils ont pris, surtout depuis la guerre, une place extrêmement importante dans notre système fiscal

Les impôts sur la consommation intérieure.

La politique des impôts de consommation repose sur les deux principes suivants : on évite de frapper de l'impôt les denrées de première nécessité, indispensables à l'existence, telles que le pain et la viande. Seul le sel est lourdement taxé, mais son prix modique paraît pouvoir supporter sans grave inconvénient l'addition d'un impôt.

2° - On cherche à asseoir les impôts de consommation sur des denrées qui sont de large consommation sans être indispensables telles que les boissons, le café, le thé, le tabac, le sucre.

Il convient de frapper les denrées de consommation courante, mais non de première nécessité

On a prétendu souvent qu'il serait plus rationnel et plus équitable de ne pas atteindre les marchandises de large consommation, mais de concentrer les impôts de consommation sur des denrées de luxe, parce que leur consommation est un indice de richesse et qu'ainsi l'impôt n'atteindrait que la partie du revenu destinée à des dépenses superflues.

La taxation de luxe n'est pas suffisante.

Mais cette théorie est impossible à appliquer en pratique. Limités aux objets de luxe, les impôts de consommation n'assureraient à l'Etat que des produits minimes fort éloignés du rendement d'impôts sur les denrées de large consommation. Cette matière imposable serait en effet, extrêmement restreinte et le taux de l'impôt sur les objets de luxe ne saurait être indéfiniment élevé sans risquer de tarir la matière imposable. Il existe en France, une taxe de luxe de 12 % sur les achats de luxe. Elle gêne considérablement le commerce de luxe qui représente une partie notable de la production française et l'entrave qu'elle apporte aux affaires n'est pas compensée par le rendement qui n'est pas très élevé.

Pour être très productifs, les impôts de consommation ne doivent pas frapper très lourdement quelques produits de luxe, mais frapper de taux modéré l'ensemble des marchandises de large consommation.

Les droits de douane sur les denrées de première nécessité

Bien qu'il soit de principe de ne pas frapper de droits intérieurs les denrées de première nécessité, le blé, le pain, la viande, il existe des droits de douane sur les viandes, les blés et les farines provenant de l'étranger. Ces droits ont pour but de mettre les producteurs nationaux à l'abri de la concurrence étrangère. Ils leur permettent de vendre sur le marché intérieur leurs produits plus chers que si les droits de douane n'existaient pas. Les droits de douane ont donc pour résultat de faire payer plus cher aux consommateurs ces

denrées de première nécessité.

La notion des denrées nécessaires à l'existence évolue d'ailleurs suivant les époques, soit avec les moeurs et les habitudes, soit avec les progrès de la technique industrielle. Le sucre autrefois était considéré comme une denrée de luxe. Aujourd'hui, on l'envisage comme un produit de consommation courante et il est frappé d'un impôt très lourd.

L'impôt sur le chiffre d'affaires.

Aux impôts proprement dits sur les consommations intérieures, il faut ajouter l'impôt sur le chiffre d'affaires créé par la loi du 25 Juin 1920 et qui peut être considéré comme un impôt général de consommation sur toutes les marchandises quelles qu'elles soient. Il est perçu sur toutes les affaires faites par des personnes qui, soit habituellement, soit même occasionnellement achètent des denrées pour les revendre. Il s'ajoute donc au prix de toutes les marchandises, à chacune de leurs transmissions successives du producteur au consommateur et joue bien dans notre système fiscal actuel le rôle d'un impôt général sur toutes les consommations. Le taux de cet impôt plusieurs fois modifié est depuis la loi du 3 Août 1926 de 2 % sur toutes les affaires avec diverses exceptions en moins ou en plus, notamment pour les consommations considérées comme consommations de luxe le taux atteint 12 %.

L'incidence de l'impôt sur le chiffre d'affaires et de l'impôt sur les bénéfices commerciaux

L'impôt sur le chiffre d'affaires, impôt indirect est très différent de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux qui est un impôt direct. Dans l'intention du législateur, la charge de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux devait être supportée définitivement par les commerçants et les industriels, tandis que pour l'impôt sur le chiffre d'affaires, ils n'étaient, en quelque sorte, que des intermédiaires entre l'Etat et les consommateurs, payant à l'Etat, mais le récupérant sur leurs clients par élévation du prix de vente.

Mais, en matière fiscale, les intentions du législateur sont souvent déjouées par le jeu du phénomène de l'incidence de l'impôt que nous étudierons plus loin et, suivant les circonstances, l'impôt sur les bénéfices commerciaux peut être répercuté sur les clients ou l'impôt sur le chiffre d'affaires rester à la charge des commerçants. Dans une période de prospérité économique, les commerçants feront supporter aux consommateurs la taxe sur le chiffre d'affaires et essayeront même d'incorporer à leur prix de vente l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux.

Dans les périodes de ralentissement de l'activité économique, les commerçants devront garder la charge de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux et seront même peut être obligés de supporter sans inci-

dence l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Les impôts
sur l'habita-
tion

On peut rattacher aussi aux impôts de consommation les impôts de consommation spéciale, l'habitation.

Jusqu'à une époque récente l'Etat percevait deux impôts sur l'habitation, la contribution mobilière assise non pas sur le mobilier comme son nom semblerait l'indiquer, mais sur la valeur locative de l'habitation et la contribution sur les portes et fenêtres, assise d'après le nombre d'ouvertures des immeubles.

Ces deux impôts avaient pour objet, dans leur principe, de saisir le revenu global, d'après cette présomption qu'on se loge d'autant mieux qu'on est plus riche

La loi du 3 Juillet 1917 qui a établi le système des impôts cédulaires a supprimé la contribution mobilière et la contribution des portes et fenêtres en tant qu'impôts d'Etat et n'a laissé subsister que les certimes perçus au profit des départements et des communes. La contribution des portes et fenêtres a disparu en 1926 même en tant que ressource locale.

Mode de per-
ception des
impôts de
consommation

Les impôts de consommation peuvent être perçus suivant des méthodes diverses dont voici un aperçu sommaire. Certains sont perçus chez le producteur même : l'impôt sur l'alcool, sur les bières etc. d'autres au moment où la marchandise circule (impôts sur le vin) d'autres au moment où la marchandise entre sur le territoire du pays (droits de douane) ou d'une ville (droits d'octroi); d'autres chez le consommateur lui-même; impôt sur l'habitation; taxes sur les chevaux, sur les voitures, les pianos, les domestiques, les automobiles, les billards.

L'impôt sur le chiffre d'affaires est perçu chez le commerçant.

Les monopoles
fiscaux.

Dans certains cas, l'Etat perçoit l'impôt de consommation sous la forme particulière d'un monopole fiscal, c'est le cas en France, pour les tabacs, les allumettes, les poudres. L'Etat se fait alors fabricant ou vendeur de la marchandise et perçoit sur les consommateurs un prix de vente. Mais ce prix constitue en réalité un véritable impôt, parce que l'Etat vend la marchandise monopolisée beaucoup plus cher qu'il ne le ferait sous un régime de libre concurrence. A l'abri de son monopole, il peut élever les prix de la marchandise bien au delà du prix de revient.

Certains monopoles sont très productifs; il en est ainsi du monopole des tabacs, cela tient à ce que, depuis l'époque de sa création en 1810, la consommation du tabac, alors très faible, s'est énormément accrue. Les monopoles plus récents, par exemple, le monopole des allumettes sont beaucoup moins productifs.

Dangers de

Certains économistes ou financiers ont préconisé

l'extension de l'institution d'un monopole au profit de l'Etat sur une industrie libre et prospère, par exemple, les assurances fiscales, qui serait confisquée purement et simplement sans indemnité.

Sans discuter ici la légitimité de ce procédé, il convient de reconnaître qu'il serait très dangereux au point de vue économique. Il troublerait profondément l'économie nationale; l'Etat succomberait vite à la tentation de l'étendre à d'autres catégories d'entreprises; il arrêterait l'esprit d'épargne. Le dommage économique serait de beaucoup supérieur au profit pécuniaire que l'Etat pourrait réaliser.

La question du tarif

Aux époques où l'Etat a besoin d'argent, il est tenté d'élever le tarif des impôts de consommation. Quelle sera la conséquence de cette élévation du tarif au point de vue financier ? Ce problème du tarif se pose dans les mêmes termes pour les impôts que pour les impôts sur les mutations, sur la circulation et pour les taxes perçues en échange des services rendus par l'Etat aux citoyens, par exemple, pour une taxe postale.

C'est un aspect de la théorie des prix

Cette question est, en somme, un aspect de la théorie générale des prix. Dans les entreprises privées, ce n'est pas le prix de vente le plus élevé qui procure au producteur le profit le plus élevé, la demande se comprime à mesure que le prix de vente s'élève.

De même, pour les impôts indirects, ce n'est pas le tarif le plus élevé qui procure à l'Etat les recettes les plus fortes.

Avec l'élévation du tarif un moment arrive où les recettes sont stationnaires et s'il s'élève encore elles diminuent

On ne peut d'ailleurs pas déterminer à priori à quel taux doit être fixé l'impôt pour atteindre son rendement maximum, pas plus que les producteurs ne peuvent déterminer à priori le taux le plus avantageux des prix, on ne peut y arriver que par tâtonnements. Mais, en tous cas, l'histoire financière de la France, fournit de nombreux exemples de cas où l'Etat en fixant des tarifs trop élevés a vu fléchir le rendement de certains impôts. Après la guerre, le législateur a voulu n'imposer que modérément les tabacs communs et par compensation élever les prix des tabacs de luxe. Les consommateurs de tabacs de luxe ont réduit leurs achats et se sont rabattus sur les tabacs de moindre qualité, il a fallu abaisser le prix de vente des tabacs de luxe.

Une erreur en sens inverse s'est produite aussi. En 1905, le Parlement a abaissé de 0,15 à 0,10 le prix d'affranchissement des lettres. Il escomptait que cette réduction de tarif accroîtrait le nombre des correspondances et que les recettes postales ne diminueraient pas, peut-être même augmenteraient. Ce calcul a été déjoué par les faits et les recettes provenant de la vente de timbres poste ont fléchi. Il faut, en effet, tenir compte du fait que certaines consommations n'ont pas une é-

lasticité illimitée

Quelle est la fonction des impôts indirects de consommation et sur la circulation, dans les systèmes fiscaux? Quels sont leurs avantages et leurs inconvénients?

es avanta-
es des im-
ôts indirects

Les impôts indirects occupent, dans tous les systèmes modernes et particulièrement dans notre système fiscal français actuel, une place considérable qui s'explique par les avantages suivants:

1° - les impôts indirects sont payés par les contribuables sans une gêne considérable. Les uns, en effet, ne sont pas apparents, le consommateur les paie sans s'en apercevoir dans le prix des denrées. D'autres sont perçus à l'occasion d'un maniement d'argent, d'une vente par exemple. D'autres, enfin, sont acquittés à l'occasion d'une augmentation du patrimoine (successions, donations, lots).

2° - Les impôts indirects sont extrêmement productifs. Ils suivent immédiatement l'accroissement de la richesse nationale, l'augmentation de l'activité économique, dans les périodes de prospérité, les consommations augmentent, les transactions se multiplient; le rendement des impôts s'accroît, sans qu'il soit nécessaire d'élever leur tarif.

Au contraire, les impôts directs sur le capital ou sur le revenu sont beaucoup plus lents à s'adapter à l'accroissement de la richesse nationale, et, d'autre part, il est difficile pour le Parlement d'élever leur taux, parce qu'ils ne se dissimulent pas au contribuable, mais s'annoncent brutalement sous la forme d'un avertissement du percepteur qui le mécontente.

3° - Les impôts indirects permettent seuls d'atteindre certaines catégories de matière imposable qui échappent aux impôts directs. Ceux-ci, en effet, en raison des difficultés de constatation ou d'évaluation laissent échapper une partie des capitaux ou des revenus. D'autre part, ils comportent de nombreuses exemptions et des déductions à la base qui y font échapper les revenus n'atteignant pas un certain minimum, ces capitaux ou ces revenus se trouvent saisis par les impôts sur les consommations et sur la circulation.

s inconvé-
ents des
ôts indi-
ts.

En face de ces mérites des impôts indirects, il importe de signaler leurs inconvénients.

1° - Tous les impôts indirects n'ont pas le mérite qui appartient à certains d'entre eux de n'être pas gênants pour les contribuables. La perception des droits de douane et des droits d'octroi impose des mesures gênantes, parfois compliquées aux assujettis.

Les impôts indirects, même de consommation peu gênants pour le contribuable, en définitif, le sont pour les intermédiaires chargés d'en faire l'avance à

l'Etat. Par exemple, l'impôt sur le chiffre d'affaires impose aux commerçants des déclarations, des formalités gênantes, la tenue de registres, des contrôles vexatoires des agents du fisc. Dans bien des cas, ces impôts entravent le développement du commerce et de l'industrie.

2° - Un vice très grave des impôts de consommation est qu'il est à peu près impossible de les adapter aux facultés contributives de chaque contribuable. Ce sont des impôts à caractère réel qui ne tiennent pas compte de la situation personnelle des assujettis. Ils frappent souvent plus lourdement les revenus modestes que les revenus importants, parce que les consommations courantes n'augmentent pas suivant la même progression que les revenus; le nécessaire est donc atteint plus fortement que le superflu.

On dit souvent que les impôts indirects sont des impôts progressifs à rebours et cela est exact tout au moins des impôts sur les consommations courantes. C'est dans cette observation que nous avons trouvé une des justifications de la progression en matière d'impôts directs en vue de corriger cette progressivité à rebours des impôts de consommation.

Malgré leurs inconvénients, il est impossible de supprimer les impôts indirects dans l'état actuel des besoins des Etats, en raison de leur énorme productivité, question oiseuse qu'il est inutile d'examiner, de savoir s'il convient de maintenir les impôts indirects ou de les supprimer.

Il est nécessaire de présenter, en terminant cette étude des impôts, une remarque relative à la terminologie

La terminologie administrative.

Nous avons entendu comme impôt direct les impôts frappant les revenus ou le capital à raison même de l'existence de ces revenus ou de ce capital. Et nous avons considéré comme impôts indirects les impôts frappant la matière imposable à l'occasion d'un fait de mutation, de circulation, de consommation.

Dans le droit administratif et financier positif français, les expressions d'impôts directs et d'impôts indirects n'ont pas ce même sens. On appelle impôts directs ceux qui se caractérisent par l'existence d'un rôle nominatif, c'est-à-dire un état nominatif des contribuables, indiquant les bases d'imposition et les sommes à payer et revêtu de la force exécutoire. Les impôts indirects sont ceux qui ne comportent pas de rôle nominatif ainsi l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, qui est perçu au moyen d'une retenue opérée sur le coupon par l'établissement débiteur, ne donne pas lieu à l'établissement d'un rôle nominatif, n'est pas dans la terminologie

La question de l'administrative un impôt direct, bien qu'il soit perçu l'impôt unique directement sur un revenu.

L'impôt unique et l'impôt multiple. Les systèmes

fiscaux modernes tels que nous les avons décrits donnent l'impression d'une grande complication. Depuis longtemps déjà, on s'est demandé s'il ne serait pas préférable pour l'Etat comme pour les contribuables de substituer à ces systèmes complexes d'impôts, un impôt unique, soit sur le revenu, soit sur le capital.

Vauban dans sa "Dîme Royale" préconisait déjà un impôt unique représentant un certain pourcentage sur l'ensemble du revenu de chaque assujéti. L'école physiocratique comme corollaire de sa théorie du produit net agricole soutenait que seul devait exister l'impôt foncier, parce qu'en définitive, tout impôt retombe sur la terre seule source de la richesse.

Au cours du XIXe siècle, on a défendu la thèse de l'impôt unique, soit sous la forme d'un impôt sur le revenu global, soit sous forme d'un impôt sur le capital.

Impossibilité de l'impôt unique sur le revenu

Sous la première forme, chaque contribuable devrait verser à l'Etat une certaine proportion 20, 25 ou 30 % de son revenu. Cette conception paraît simple en théorie, mais elle est pratiquement irréalisable.

1° La constatation du revenu imposable ne peut, nous l'avons vu, se faire que d'une façon très imparfaite; quand le taux de l'impôt est modéré, l'Etat et les contribuables peuvent s'accommoder des inégalités et elles ont chance de se compenser entre les divers impôts, un impôt unique sur le revenu serait forcément d'un taux très élevé. Les inégalités dans la constatation de revenus et les fraudes engendreraient des injustices criantes qui ne pourraient se compenser.

2° Tous les systèmes fiscaux modernes comportent de larges exemptions pour charge de famille et des exonérations à la base. Une fraction considérable des revenus privés échappent ainsi à l'impôt direct, mais ils paient les impôts indirects sur la circulation et sur les consommations. Le système d'impôt direct unique supprime ce correctif des impôts indirects. Pour obtenir un rendement équivalent, l'Etat serait obligé de supprimer les exemptions et abattements, au détriment de la justice fiscale et de la paix sociale ou, s'il les maintenait il lui faudrait frapper très lourdement les catégories de revenus assujetties, au risque de rendre l'impôt intolérable, de favoriser la fraude et d'entraîner des troubles économiques.

3° Même si l'on réussissait à réaliser l'impôt unique, il paraîtrait au contribuable beaucoup plus lourd et beaucoup plus insupportable, puisqu'on supprimerait les impôts indirects de consommation qui se dissimulent dans les prix de vente et s'acquittent sans difficulté.

et de l'impôt unique sur le capital

L'impôt unique sur le capital est plus impraticable encore que l'impôt unique sur le revenu.

Il est impossible de déterminer avec précision :

la fraction du revenu national qui représente le revenu provenant du capital. Cependant, on peut l'évaluer très approximativement pour la France, au quart environ du revenu total. Si l'on y ajoute la part provenant des revenus mixtes, on peut fixer approximativement les revenus provenant exclusivement du capital entre 30 et 33 au total des revenus de la richesse nationale. L'impôt unique sur le capital frapperait seulement le tiers au total des revenus privés, ce qui nécessiterait un tarif extrêmement élevé.

De plus, un tel impôt serait tout à fait injuste : il demanderait un taux d'impôt extrêmement lourd à un petit rentier qui posséderait une centaine de mille francs et il exonérerait complètement l'individu qui gagnerait par son travail cent mille francs d'appointement par an.

L'incidence
de l'impôt

L'incidence de l'impôt

Qu'est-ce que cette question d'incidence de l'impôt ? L'Etat en établissant les impôts désigne "les payeurs légaux de l'impôt" c'est-à-dire les personnes chargées de le payer, soit par leur inscription au rôle nominal, soit à l'occasion d'un acte ou fait de circulation ou de consommation. Mais les phénomènes d'incidence font souvent retomber par ricochet la charge de l'impôt sur une ou plusieurs autres personnes jusqu'à celle qui le supportera définitivement. Ce phénomène répond au sentiment naturel de ceux qui ont payé l'impôt de faire supporter la charge à un autre.

L'incidence vient ainsi déjouer les prévisions du législateur et bouleverser les combinaisons échafaudées par lui pour réaliser la justice fiscale. Par l'incidence certains se déchargent d'une fraction de leur part d'impôts et d'autres paient plus que la législateur ne l'avait voulu.

Il est impossible, dans l'établissement du système fiscal, de tenir compte du jeu de l'incidence, car il n'existe pas de loi générale de l'incidence qui permette de prévoir exactement sur qui retombera la charge définitive d'un impôt déterminé. Pour montrer l'action de l'incidence, il faut donc procéder par voie d'exemples, et non par voie de théorie générale.

L'incidence
des impôts
de consommation.

1° - l'incidence des impôts de consommation

Le législateur établit un impôt de consommation, par exemple, le sucre; son intention est de faire du commerçant simplement le payeur légal de l'impôt. Il va en faire l'avance à l'Etat puis il le récupérera ensuite sur les consommateurs en l'incorporant à son prix de vente, c'est la masse des consommateurs qui, en définitive, supportera le poids de cet impôt.

Dans une période normale, les choses se passent

bien ainsi. Mais, si les affaires sont très prospères, le commerçant réussit à récupérer non seulement l'impôt mais plus que le montant de l'impôt. Au contraire, si la consommation se restreint, le commerçant est obligé d'abaisser ses prix de vente et de garder définitivement pour lui le poids de l'impôt en tout ou en partie.

L'incidence de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux

2° - l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux :

Le législateur, en instituant cet impôt, comptait qu'il serait définitivement supporté par les industriels et par les commerçants. Or, nous avons vu que, suivant les circonstances, le commerçant ou l'industriel transmettra à sa clientèle la charge de l'impôt en période de prospérité, tandis que dans une période de ralentissement des affaires il en conservera pour lui la charge.

L'incidence de l'impôt foncier sur la propriété bâtie

3° - l'impôt foncier, surtout l'impôt foncier sur les propriétés bâties.

Dans l'intention du législateur, cet impôt est définitivement supporté par le propriétaire, mais, suivant les circonstances, en dehors de toute législation restreignant provisoirement, la liberté des propriétaires l'impôt foncier est supporté par le propriétaire ou par le locataire. Si les propriétaires courent après les locataires ce sont les propriétaires qui, en fin de compte, supportent la charge de l'impôt; si les locataires courent après les propriétaires, ceux-ci répercuteront la charge de l'impôt foncier sur leur locataires, sous la forme d'une augmentation des loyers.

Chapitre III - La technique du crédit public.

La dette flottante.

D'après la durée des emprunts d'Etat, on peut les diviser en dette flottante, dette à terme et dette perpétuelle. La dette flottante est une partie de la dette publique considérée comme essentiellement provisoire, au moins en période normale. C'est une dette nécessaire dont un Etat ne peut pas se passer, même lorsque ses budgets sont en équilibre ou en excédent. En effet, il n'y a jamais, à aucun moment de l'année, une concordance parfaite entre la rentrée des recettes et les dépenses de l'Etat. L'Etat a besoin, comme les entreprises, d'un fonds de roulement où il puisse puiser au fur et à mesure de ses dépenses. Ce fonds de roulement, c'est la dette flottante. Dans les périodes difficiles, la dette flottante prend une ampleur exagérée. Il en a été ainsi pendant la guerre de 1914/1918 et après la guerre. La dette flottante de la France, comme de tous les Etats belligérants, s'est accrue dans des proportions énormes.

gers de ses

accroissements de guerre et d'après guerre au moyen de bons de la défense nationale, dont le total a atteint, à un moment

donné, 60 milliards de francs. Une dette flottante excessive présente un très grave danger. Quand les bons arrivent à échéance, il peut arriver et il est arrivé, notamment entre 1924 et 1926, que les porteurs ne soient pas disposés à les renouveler et en demandent le remboursement et que l'Etat ne trouve pas de souscripteurs nouveaux disposés à remplacer les anciens. La solvabilité de l'Etat est alors mise en péril. Il se trouve dans la situation d'une banque de dépôts qui serait dans l'impossibilité de faire face aux demandes de remboursements.

La dette à court terme.

La dette à court terme se compose d'éléments moins mobiles que les éléments de la dette flottante. Elle comprend actuellement en France, les éléments suivants:

Ses éléments

1° - Les bons du Trésor d'une durée supérieure à un an, c'est-à-dire entre trois et dix ans d'échéance.

2° - Les obligations de la Défense Nationale. Avant la guerre, les obligations du Trésor s'opposaient aux bons du Trésor par une plus longue durée. De même, les obligations de la Défense Nationale s'opposent aux bons de la Défense Nationale. Elles ont continué à être émises, même après la guerre, notamment pour faire face au paiement des indemnités de dommages de guerre.

3° - Les bons et les obligations émis par le Crédit National. Le Crédit National est une institution bancaire instituée par l'Etat en vue d'assurer à sa place le paiement d'une partie des dommages de guerre. Il ne dispose pas de ressources propres. Pour faire face au règlement des indemnités de dommages de guerre, le Crédit National a émis des obligations à lots dont le service est assuré par l'inscription de crédits aux budgets de l'Etat.

La dette à long terme et la dette perpétuelle

La dette à long terme comporte l'obligation pour l'Etat de rembourser le capital à une ou plusieurs échéances déterminées, au maximum plus de dix années. Cette échéance lointaine la distingue de la dette à court terme.

La dette perpétuelle ne contient pas l'obligation pour l'Etat de rembourser le capital. Il a seulement la faculté de le rembourser s'il le veut et quand il le veut.

Leurs éléments.

De quels éléments se composent à l'heure actuelle la dette à long terme et la dette perpétuelle?

Avant la guerre, la dette perpétuelle française était unifiée. Elle ne comportait plus que des rentes du type 3 %, à l'heure actuelle, elle comprend plusieurs séries de types 4 %; 5 %; 6 %.

La dette à long terme offre aussi une grande variété de types 3 %; 3 1/2 % amortissable d'avant guerre, rentes 5 %, 6 % émises depuis la guerre. On trouve dans cette même catégorie de dette à long terme les obligations

du Crédit National à échéance de plus de 10 années et des annuités dues par l'Etat à diverses collectivités à la Caisse des Dépôts et Consignations et aux Compagnies de Chemins de Fer., les annuités comprennent à la fois les intérêts de la somme due et les remboursements d'une partie du capital.

La dette perpétuelle et la dette à long terme forment la catégorie la plus importante de la dette publique, elles se chiffrent à 194 milliards de Francs.

Depuis la guerre, la dette publique comprend, à côté de la dette intérieure résultant des emprunts émis par l'Etat sur le marché intérieur, une dette extérieure qui se compose de deux éléments: la dette politique et la dette commerciale. La dette politique est la dette qui a été contractée directement par l'Etat français à des Etats étrangers, notamment à la Grande-Bretagne et aux Etats-Unis. La dette commerciale est celle que l'Etat Français a contractée vis-à-vis des collectivités privées étrangères, par exemple, à des banques américaines ou à des banques anglaises.

La dette commerciale fait l'objet de remboursements réguliers; la dette politique a donné lieu à des conventions avec la Grande Bretagne et les Etats-Unis qui n'ont pas encore été ratifiées.

La dette intérieure seule atteint à l'heure actuelle 300 milliards de francs, soit environ 60 Milliards de francs d'avant guerre. A la fin de l'année 1913, l'ensemble de la dette française était de 33 milliards de francs.

La dépréciation monétaire a eu pour effet d'effacer purement et simplement la plus grande partie de la dette d'avant guerre, puisque les francs nouveaux ne valent que le cinquième environ des francs d'avant guerre.

La dette contractée depuis la guerre est aussi effacée, mais dans une moindre proportion, parce que la dépréciation monétaire était déjà commencée lorsque ces emprunts ont été contractés.

Quels sont les mérites respectifs des différentes catégories de la dette publique, la dette à long terme et la dette perpétuelle?

Le type de la dette perpétuelle s'oppose nettement à tous les autres. Tandis que tous les autres types de la dette publique impliquent l'engagement de l'Etat de rembourser la dette, l'Etat n'est pas obligé au remboursement de la dette perpétuelle.

C'est une question très controversée de savoir s'il est préférable pour un Etat de recourir à l'emprunt perpétuel ou à l'emprunt amortissable.

Avantages de
la dette per-
pétuelle

Les partisans du système de la dette perpétuelle lui trouvent l'avantage incontestable de ne jamais exposer l'Etat à un remboursement, juridiquement obligatoire, qui serait exigible peut-être à une époque où, précisément, l'Etat a besoin d'argent. Le remboursement de la dette perpétuelle est une simple faculté pour l'Etat de choisir pour faire cette opération le moment le plus favorable.

Ses dangers

Par contre, disent les adversaires du système de la dette perpétuelle, ce défaut d'obligation juridique pour l'Etat de rembourser à une date déterminée est très dangereux pour les finances publiques. Il est à craindre que les pouvoirs publics n'aient pas l'énergie de diminuer la dette perpétuelle par des remboursements dans les périodes d'aisance budgétaire. Les budgets entraînent ainsi le poids mort d'intérêts considérables à servir, qui absorbent indéfiniment une forte proportion des ressources publiques. Au contraire, l'Etat qui emprunte sous forme de rente amortissable est obligé, en vertu du contrat même de rembourser sa dette à date régulière, sous peine de manquer à ses engagements et le poids de sa dette est automatiquement allégé.

Objet de la
dette perpé-
tuelle

Quant à leur objet, les emprunts sous forme de dette perpétuelle se justifient pour couvrir des dépenses productives à très longue portée, par exemple, pour le perfectionnement de l'outillage national. Mais même dans cette hypothèse, la dette perpétuelle est dangereuse. L'utilité des travaux effectués n'est pas d'une durée illimitée, l'outillage national s'use ou se démode comme l'outillage des entreprises privées, il est nécessaire de le remplacer après un service de plus ou moins longue durée. Si l'Etat n'a pas amorti sa dette perpétuelle, il se trouve alors faire supporter aux générations futures le poids d'une dette engagée pour des travaux dont elles ne profitent plus.

L'inconvénient est encore plus évident quand la dette perpétuelle a été contractée en vue de couvrir des dépenses non productives, par exemple, des dépenses de guerre. La charge des intérêts est un poids mort qui se transmet aux budgets successifs et compromet l'équilibre.

Ce danger est d'autant plus grave que le fonctionnement même de l'Etat, l'extension des services publics offre des occasions et des tentations de contracter des emprunts. Si un Etat emprunte toujours sous forme de rentes perpétuelles et n'amortit jamais, le fardeau de sa dette devient, de jour en jour, plus lourd à supporter pour les contribuables; la rente perpétuelle n'est donc acceptable qu'à la condition que l'Etat s'impose à lui-même l'obligation de l'amortir.

régulièrement.

l'amortissement
prétendu par
la dépréciation
monétaire.

Certains auteurs ont cependant prétendu que la politique de l'amortissement régulier de la dette perpétuelle était inutile, elle s'amortit toute seule, automatiquement, disent-ils, par le jeu même de la dépréciation monétaire, phénomène qui se manifeste, non pas seulement dans les périodes de crises, mais même dans les périodes normales. L'or n'avait certainement pas en 1914 la même valeur qu'en 1814 et, au cours des siècles, on constate une dépréciation constante de la monnaie.

Cette affirmation est exacte dans une certaine mesure, mais si, comme nous l'avons vu, la dépréciation du franc consacrée par la loi monétaire en 1928, a considérablement réduit pour l'Etat la charge de la dette d'avant guerre, de guerre et d'après guerre, la période normale, la dépréciation est un phénomène extrêmement lent, à peine sensible entre périodes rapprochées et parfois même, on constate des retours en arrière, c'est-à-dire des périodes d'appréciation de la valeur de l'or.

l'allègement
de la dette
par l'enrichis-
sement général

On a dit également que l'enrichissement régulier et progressif des Etats modernes par suite des progrès techniques tendait à alléger le fardeau de la dette perpétuelle, pour les contribuables.

Cette affirmation contient une part de vérité. C'est grâce à son essor économique industriel que l'Angleterre a pu supporter l'augmentation considérable de sa dette pendant les guerres de la Révolution et du Premier Empire.

David Hume, dans ses Essais économiques, a observé ce fait avec une grande pénétration et il l'a exprimé dans la formule suivante : ou bien une nation détruit le crédit public, ou bien le crédit public détruit la nation.

Mais c'est marquer un optimisme exagéré que d'attendre du seul enrichissement de l'allègement du fardeau de la dette publique. Il faut compter avec les périodes de dépression, d'appauvrissement national. La thèse de l'amortissement automatique par la dépréciation monétaire et celle de l'allègement par l'enrichissement progressif ont d'ailleurs le défaut de raisonner en face d'une dette qui reste stationnaire. Or, on sait que, même en dehors des périodes de crise, les gouvernements ont souvent l'occasion de contracter de nouveaux emprunts. Il faut conclure que l'allègement du fardeau de la dette publique est une nécessité pour l'Etat, cet allègement, il peut y procéder par un moyen licite et par un moyen illicite.

Le moyen illicite consiste tout simplement, de la part de l'Etat, à répudier en tout ou en partie la dette publique, à ne pas tenir les engagements envers les rentiers. C'est ce qu'a fait le Directoire en sup-

primant sous l'euphémisme du tiers consolidé, les de tiers de la dette publique. Le résultat est le même bien que l'Etat tienne ses engagements, paie les intérêts et rembourse la dette, lorsqu'il le fait avec une monnaie de valeur moindre que la monnaie avec laquelle l'emprunt a été contracté.

Moyens licites

Il en est ainsi quand l'Etat rembourse en papier déprécié des emprunts stipulés en or, ou en monnaie dépréciée des emprunts souscrits en monnaie saine. La loi monétaire de 1928 a consacré avec la dépréciation du franc des $\frac{4}{5}$ environ une réduction équivalente de la dette publique d'avant la guerre et une réduction de la dette de guerre.

Les procédés licites d'allègement de la dette publique sont au nombre de deux: la conversion et l'amortissement

L'amortissement est un procédé beaucoup plus énergique que la conversion. Il fait disparaître complètement la dette publique tant en capital qu'en intérêt, tandis que la conversion laisse intact le capital et réduit seulement la charge des intérêts.

Les moyens d'alléger la dette publique
La conversion

La conversion

La conversion peut se définir juridiquement novation d'une dette par changement d'objet. Elle consiste à remplacer une dette par une autre portant un intérêt nominal moindre. On pourrait théoriquement concevoir une conversion substituant à une dette une autre dette portant un intérêt plus élevé, mais cette hypothèse sort de notre étude des procédés d'allègement de la dette publique.

Cette définition de la conversion soulève contre cette opération une objection: comment l'Etat peut-il remplacer une dette portant 5 % d'intérêts, par exemple, par une dette ne portant plus que 4 % ? Ne fait-il pas banqueroute ? Ne viole-t-il pas les engagements pris envers les souscripteurs de leur servir un intérêt de 5 % ?

Cette objection n'est pas fondée. L'opération de conversion est parfaitement légitime et il importe pour la comprendre d'en bien apercevoir le mécanisme.

Son mécanisme et sa légitimité.

Supposons d'abord que l'Etat se propose de convertir de la rente perpétuelle. Il n'est pas tenu de rembourser le capital, mais il a la faculté de le faire à toute époque à son choix. L'Etat va placer les porteurs de rentes perpétuelle en présence d'une alternative ou le remboursement du capital ou une réduction du taux de l'intérêt. Tous les porteurs qui n'acceptent pas la réduction de l'intérêt seront remboursés de leur capital. Si l'opération est bien conduite, la grande majorité des porteurs accepteront la réduction des intérêts. Voici pourquoi. L'Etat choisit

pour procéder à la conversion une période où le taux de l'intérêt est bas sur le marché financier. Par exemple, tandis que le taux de l'emprunt était de 5%, le taux de l'intérêt est sur le marché de 4% ou de 4 1/2%. Il en résulte, comme nous l'avons vu en étudiant le taux de l'intérêt, que l'emprunt contracté à un taux supérieur au taux actuel du marché, se capitalise au dessus de son capital nominal, autrement dit la rente a dépassé le pair, elle vaut 101,50, 102 etc. Or l'Etat n'est tenu de rembourser que le capital nominal soit 100 frs. D'où perte pour ceux qui demanderont le remboursement.

Mais ce qui décide les porteurs à accepter la réduction d'intérêts c'est surtout qu'ils se font le raisonnement suivant : Les 100 frs que l'Etat me remboursera je ne trouverai pas à les placer au taux de 5%, puisque le taux de placement sur le marché est faible et comme l'Etat a soin de fixer l'intérêt nouveau à un taux légèrement supérieur à celui du marché, les rentiers ont encore tout avantage à accepter la conversion.

La conversion de la dette à terme.

La conversion de la dette perpétuelle est donc parfaitement légitime et l'Etat français, avant la guerre; a procédé, à maintes reprises, à des conversions qui ont réduit la charge de la dette publique. La conversion de la dette à terme soulève, au contraire, certaines difficultés. La conversion repose sur l'idée d'un remboursement du capital. Or, on peut se demander si l'Etat a le droit de rembourser les porteurs avant la date fixée par le contrat. Certains auteurs lui dénie ce droit, en disant que le terme est ici stipulé en faveur du créancier, le rentier, qui a entendu faire un placement d'une durée déterminée. Pour d'autres auteurs, le terme serait stipulé en faveur de l'Etat, qui serait, par conséquent, libre de convertir la dette même à terme.

Avantages de la conversion

La conversion suppose comme condition essentielle la baisse du taux de l'intérêt. Elle permet à l'Etat d'alléger la charge des emprunts contractés à un taux supérieur au taux actuel du marché, soit parce que le taux moyen de l'intérêt à l'époque de l'emprunt était plus élevé, soit parce que l'Etat traversait une période de crise ou une période de guerre, et avait dû, pour vaincre la défiance des capitalistes, leur promettre un intérêt très fort. Pendant la guerre, l'Etat a dû émettre des emprunts jusqu'à 6% d'intérêt nominal. Le retour à la confiance, la stabilisation, la baisse du loyer de l'argent constatée depuis la seconde moitié de l'année 1926 conduiront l'Etat français à procéder à des opérations de conversion pour réduire le lourd fardeau de sa dette.

§ I. L'amortissement de la dette à long terme

L'amortissement

L'amortissement de la dette publique ne s'effectue pas de la même manière pour la dette perpétuelle et pour la dette à long terme. L'amortissement de la dette à long terme est automatique, puisque l'Etat est obligé de rembourser à l'échéance fixée d'avance par le contrat. Au contraire, pour la dette perpétuelle, l'Etat n'est jamais tenu au remboursement.

Dette perpétuelle

Le rachat en Bourse

Le remboursement aux porteurs.

1° DETTE PERPETUELLE. Il a le choix pour amortir la dette perpétuelle entre deux procédés suivants :
1° - L'Etat fait racheter à la Bourse les titres de la dette publique au moyen de fonds mis à la disposition d'une caisse autonome. Une fois rachetés les titres seront remis au Trésor public, qui les annulera. Ce procédé est très avantageux lorsque les titres sont cotés à la bourse au dessous du pair.

2° - L'Etat peut rembourser directement aux porteurs le montant de la valeur nominale des titres. Dans ce cas, comme il serait impossible de rembourser tous les porteurs à la fois, l'Etat procède par voie de tirage au sort pour déterminer chaque année les séries qui seront remboursées. En prévision de cette éventualité, l'Etat prend ordinairement la précaution au moment d'émettre un emprunt de répartir les titres en séries.

Comme par définition, la dette perpétuelle n'est remboursable qu'au gré de l'Etat, les pouvoirs publics ont la faculté d'adopter un système d'amortissement de la dette perpétuelle plus ou moins rigoureux ou plus ou moins souple.

L'amortissement automatique

Un système extrêmement rigoureux d'amortissement automatique à allure accélérée a joui longtemps d'une grande faveur. C'est le système proposé par Price en Angleterre, en 1774 et qui a reçu des applications en Angleterre et en France. Le système de Price reposait sur le principe mathématique des intérêts composés.

Le système de Price

L'accroissement de la dette publique, disait Price, est très dangereux pour les finances publiques. Il faut donc chercher un système tel que l'Etat se débarrasse de la dette automatiquement sans faire acte de volonté. Pour cela, il faut créer une caisse d'amortissement à laquelle on affecte une dotation budgétaire. Avec cette dotation, la caisse rachètera à la Bourse des titres de la dette publique. Mais, c'est ici que réside l'originalité du système de Price; au lieu de remettre au Trésor public, pour être annulés les titres ainsi rachetés, la caisse les garde et elle en touche les coupons, comme un porteur quelconque. Avec l'argent de ces coupons, elle rachètera d'autres titres, qui produiront eux-mêmes des intérêts, lesquels serviront à leur tour à racheter d'autres titres et

ainsi de suite, jusqu'au jour où la dette sera complètement amortie. Les coupons touchés servant à racheter d'autres titres, le principe des intérêts composés jouera et l'on sait qu'il permet de doubler un capital, ici la dotation beaucoup plus rapidement que le jeu des intérêts simples. Par ce système très ingénieux Price estimait qu'un Etat se débarrasserait rapidement du fardeau de sa dette. Pour être plus efficace, le jeu des intérêts composés devait fonctionner sans interruption avec une rigueur absolue. Le système du rachat des titres, d'après Price, devait continuer à fonctionner même dans les mauvaises périodes financières, même quand l'Etat par ailleurs était obligé d'emprunter.

Son échec

Le système de Price a été appliqué en Angleterre pendant près d'un demi siècle de 1786 à 1829. La France l'a pratiqué d'une manière intermittente entre 1816 et 1870 et les Etats-Unis y ont aussi recouru par intervalles. Les résultats pratiques ont été décevants. Pendant les périodes où les Etats-Unis ont appliqué les principes de Price leur dette, bien loin de s'amortir, a été en augmentant. La caisse d'amortissement rachetait les emprunts antérieurs, mais les Etats continuaient d'emprunter d'une main pour payer de l'autre le prix des titres rachetés. Les Etats n'hésitaient pas à emprunter, puisque la rigueur mathématique du système des intérêts composés leur laissait la conviction que l'emprunt nouveau s'amortirait tout seul.

Causes de son échec

Pourquoi le système de Price a-t-il échoué ?

C'est que le système de l'amortissement à intérêts composés repose sur une illusion. Le principe des intérêts composés est un principe arithmétique incontestable, mais c'est une illusion de croire que, par sa seule vertu, il puisse créer une richesse qui permette d'amortir la dette. L'erreur de Price était de s'imaginer que la Caisse d'amortissement se trouvait dans la même situation qu'un particulier. Le capitaliste qui met de côté les intérêts de ses capitaux et les place en tirant des intérêts qu'il place à nouveau, accroît son patrimoine suivant une progression rapide, par le jeu des intérêts composés. Mais la Caisse d'amortissement n'a pas de ressources qui lui appartiennent en propre et s'accroissent ainsi automatiquement. Sa dotation provient de l'impôt. Les coupons qu'elle touche sur les titres rachetés sont payés par l'Etat, sur des ressources budgétaires provenant des impôts. Ces coupons sont donc à la fois dette pour l'Etat et recette pour la Caisse, qui n'est que son organe, et non pas une pure recette comme pour le rentier. Dans les périodes difficiles, le système aboutit à ce paradoxe: l'Etat emprunte pour se payer à lui-même ses coupons.

l'amortissement

En présence de l'échec du système de l'amor-

sur les excédents budgétaires

tissement rigoureusement automatique, on a préconisé une autre formule d'amortissement, il n'y a d'amortissements réels que ceux faits au moyen des excédents budgétaires réels.

Mais il importe d'interpréter sainement cette formule. Il ne suffit pas de dire : puisqu'on ne peut vraiment amortir qu'avec des excédents budgétaires, attendons pour amortir qu'il y ait des excédents budgétaires. Les excédents budgétaires ne viennent pas tout seuls; ils ne peuvent résulter que d'une gestion sage et énergique des finances publiques, combinant la pression des dépenses avec une fiscalité rigoureuse. Il faut, d'autre part, savoir garder les excédents budgétaires contre les convoitises qu'ils attirent et la tentation du gaspillage.

L'annuité d'amortissement

Il convient de s'arrêter à la formule suivante : poursuivre avec ténacité une politique financière conduisant à des excédents budgétaires et avoir le courage d'affecter ces excédents à l'amortissement de la dette publique.

En pratique, on procédera de la manière suivante : En tenant compte des prévisions d'excédents budgétaires, on fixera par avance une certaine annuité budgétaire à affecter au service de la dette publique. Cette annuité devra être suffisante pour couvrir le service des intérêts et laisser un excédent disponible pour l'amortissement du capital. A mesure qu'une fraction de la dette publique sera ainsi amortie, le montant des intérêts diminuera dans la mesure du capital amorti et l'annuité constante comprendra une fraction décroissante pour le service des intérêts, une fraction croissante pour l'amortissement du capital.

Pour rester fidèle à son principe, le système doit demeurer assez souple pour pouvoir être suspendu dans les périodes difficiles où l'Etat a besoin de recourir à l'emprunt, sinon il se heurterait à l'objection adressée au système de Price.

§ II - Amortissement de la dette à terme.

Les procédés de remboursement de la dette à terme

L'amortissement de la dette à terme est automatique par définition, mais l'Etat a le choix entre des modalités diverses de remboursement de sa dette.

La modalité la plus simple consiste, de la part de l'Etat, à permettre de rembourser à date fixe. Ce procédé n'est praticable que pour les dettes d'un montant important. Il serait imprudent, de la part d'un Etat, de permettre le remboursement massif à date fixe de l'intégralité d'une dette de plusieurs milliards.

L'Etat peut aussi, suivant une variété de la modalité précédente, s'engager à rembourser l'intégra-

lité de la dette des dates fixes, mais en donnant des avantages aux porteurs qui attendront la date la plus éloignée: par exemple: l'Etat français a émis en 1922, des bons du Trésor qu'on a appelés les bons 3-5. Il s'engageait à les rembourser au bout de trois années, mais il accordait un certain boni aux porteurs qui consentiraient à l'échéance à ajourner le remboursement à la fin de la 5ème année. En 1923, l'Etat a émis dans des conditions analogues des bons 3-6-10.

L'Etat peut encore s'engager à rembourser à sa volonté, au cours d'une période déterminée, par exemple: entre 1930 et 1950. Il garde ainsi la faculté de choisir pour le remboursement le moment le plus favorable et d'échelonner les remboursements.

Dans un quatrième procédé, l'Etat s'engage à rembourser par fractions déterminées, suivant des modalités pratiques qui peuvent être variées.

1° - Un procédé ingénieux pratiqué par l'ancien régime et aujourd'hui encore en Angleterre, mais abandonné en France, consiste à contracter l'emprunt sous forme de rente viagère payée au souscripteur. La dette s'éteint naturellement avec le décès du créancier.

2° - L'Etat peut rembourser par annuités comprenant le paiement des intérêts et le remboursement d'une fraction du capital. Ce procédé s'applique à une partie importante de la dette française.

3° - Le procédé le plus usité est celui de l'emprunt amortissable. L'emprunt est divisé en séries et l'Etat s'engage à rembourser chaque année, jusqu'à une date déterminée et suivant un tableau d'amortissement, une ou plusieurs séries désignées par tirage au sort. C'est le procédé employé pour les titres de rentes 3 % et 3 1/2 % et 5 % amortissable.

Dans la dette perpétuelle, l'amortissement n'est pas obligatoire, il est à la discrétion de l'Etat, mais il convient de lui faire une place dans une politique de saine gestion des finances publiques. L'amortissement est automatique, contractuel, obligatoire pour la dette à long terme. C'est un avantage sur la dette perpétuelle, mais il y a aussi un danger. L'Etat peut se trouver dans des circonstances qui lui rendent impossible d'amortir et il est alors obligé d'emprunter à des taux très onéreux pour rembourser ses emprunts antérieurs. Aussi, lorsqu'un Etat a des dettes élevées, il agira prudemment en contractant ses nouveaux emprunts sous forme de dette perpétuelle, mais en ayant soin d'amortir le plus promptement possible. On ne saurait d'ailleurs fixer théoriquement la part respective qu'un Etat doit faire à la dette perpétuelle et à la dette amortissable: c'est une question de mesure et d'opportunité.

Les emprunts
amortissables.

Dangers de
l'emprunt
amortissable.

4 ème PARTIE.

LES QUESTIONS SOCIALES

Les questions sociales.

L'expression des questions sociales est très vague et englobe des questions diverses qu'il est impossible de réduire à une notion précise. On peut cependant classer ces questions rentrant sous l'appellation de questions sociales dans les trois catégories suivantes:

Les questions ouvrières

1° - Les questions ouvrières, c'est-à-dire, les questions relatives à la situation économique des salariés, entendu des travailleurs manuels.

Les questions agraires

2° - Les questions agraires, c'est-à-dire relatives à la répartition de la propriété du sol. Ces questions ne se posent pas dans tous les pays. En France, par exemple, la propriété du sol est très divisée, il n'existe pas de question agraire. La question agraire ne se pose que dans les pays de grande propriété où l'accès à la propriété du sol est difficile. On se demande comment on peut favoriser l'accès de la propriété aux exploitants du sol.

3° les questions

relatives à la protection contre les risques de l'existence. Ces risques communs à tous les hommes, particulièrement plus graves pour être les risques. ceux qui n'ont pour vivre que le produit de leur travail quotidien. Ces risques sont les maladies, les accidents, la vieillesse, l'invalidité, le chômage.

Chapitre I.

LES QUESTIONS OUVRIERES.

Objet des questions ouvrières.

Les questions ouvrières se ramènent toutes au problème des procédés susceptibles d'améliorer la condition matérielle et même morale des travailleurs manuels. Cette question est très vieille et toujours actuelle.

Actions qui tendent à les résoudre.

A l'heure actuelle, trois grandes forces sociales s'appliquent à les résoudre:

- L'action patronale.
- L'action de l'Etat.
- Et l'action des intéressés, l'action ouvrière.

A la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle

les ligues sociales d'acheteurs.

une quatrième force s'est exercée dans le même sens en divers pays et notamment en France, ce sont les ligues sociales d'acheteurs. A la différence des groupements de consommateurs qui se forment en vue de défendre sur le marché leurs propres intérêts, les ligues sociales d'acheteurs se proposaient d'assurer aux ouvriers des conditions de travail satisfaisantes au point de vue du salaire, de la durée de la journée, du repos hebdomadaire, etc. Les adhérents de ces ligues s'engageaient à n'acheter que des marchandises produites par des travailleurs dans ces conditions.

Cette idée assurément généreuse ne pouvait conduire à des résultats bien efficaces. Elle suppose, en effet, que les consommateurs consentent, dans un but de philanthropie sociale, à payer les marchandises plus cher. Les résultats de ces ligues d'acheteurs n'ont jamais été bien considérables et la hausse des prix, depuis la guerre, les aurait condamnés à l'inertie.

§ Ier - L'action patronale.

Dans l'ensemble du patronat se manifeste un mouvement social en faveur de l'amélioration de la condition matérielle et morale des salariés et il est intéressant de constater que c'est l'action patronale qui s'est exercée la première en ce sens avant l'action de l'Etat et avant l'action ouvrière.

origines de l'action patronale.

En France, cette action s'est surtout manifestée à partir de 1850. Elle a été déclanchée par l'initiative et la propagande d'un groupe d'industriels de la région de Mulhouse. L'un d'eux a synthétisé le principe de cette action dans une formule souvent citée "le fabricant doit aux ouvriers autre chose que le salaire. Il leur doit de s'occuper d'eux et de veiller aux progrès de leur condition économique et sociale.

doctrine de Le Play.

La doctrine de l'action patronale a été systématisée par Le Play et son école. D'après Le Play, le patron doit considérer que dans son usine, il a les devoirs et les droits du père dans la famille. Il a une influence morale à exercer sur les travailleurs qu'il emploie, et il a droit, en même temps, de leur part à des égards et au respect.

fondement moral et utilitaire de cette action.

A côté de ce fondement moral, l'intervention patronale en faveur des ouvriers se justifie par un argument utilitaire. L'entrepreneur a intérêt à s'assurer la stabilité et la bonne volonté de son personnel, en développant certaines œuvres sociales, en retenant les salariés dans l'entreprise par certains avantages matériels et moraux. Le salarié satisfait de son sort fournira un travail plus régulier et un rendement plus fort que le salarié mécontent.

Oeuvres sociales patronales. Les œuvres sociales patronales sont considérables. Les syndicats patronaux ont institué des caisses de secours contre la maladie, contre les accidents du travail, des caisses de retraites pour la vieillesse et l'invalidité.

L'action patronale s'est aussi manifestée en vue de résoudre la question de l'habitation ouvrière. Plus récemment encore, elle a donné naissance à l'institution intéressante des caisses de compensation, des allocations familiales, pour charges de famille que nous avons étudiées à propos du salaire.

Empiètement de l'action étatique et ouvrière. L'action patronale est une force sociale extrêmement agissante, cependant, à l'heure actuelle, elle est primée par l'action ouvrière et par l'intervention de l'Etat et peu à peu l'Etat et les syndicats ouvriers empiètent sur le domaine qui lui était jusqu'alors réservé.

L'Etat, par exemple, transforme en institutions obligatoires, des institutions d'initiative patronale qui avaient un caractère facultatif.

En voici des exemples:

L'action patronale avait créé des caisses de retraites pour la vieillesse et l'invalidité. L'Etat, par la loi du 5 Avril 1910, s'est approprié cette idée. Il a institué une caisse générale obligatoire de retraites pour la vieillesse applicable à l'ensemble des salariés.

De même, l'initiative patronale avait créé des caisses destinées à venir en aide aux salariés victimes d'un accident de travail. La loi de 1898 a mis à la charge des employeurs la réparation pécuniaire des dommages causés par les accidents du travail.

Une loi de 1922 a introduit, à titre obligatoire, dans les travaux publics exécutés par l'Etat, l'institution, d'origine patronale, des allocations familiales pour charges de famille.

Quelquefois, l'Etat allait plus loin encore, il a interdit certaines institutions patronales. Par exemple, une loi de 1910 a prohibé, sauf quelques exceptions, les économats patronaux créés en vue de fournir aux ouvriers des denrées usuelles de bonne qualité à bon marché.

De leur côté, les intéressés sous la forme de mouvements syndicalistes, tendent à restreindre le domaine de l'action patronale, en développant les contrats collectifs de travail, qui substituent une obligation contractuelle, née d'un accord entre un groupement professionnel patronal et un groupement professionnel ouvriers, à une amélioration de caractère bénévole consentie par une concession unilatérale de l'employeur?

Obstacles à l'action patronale. L'action patronale, rencontre aussi des obstacles dans la mentalité nouvelle qui s'est développée

male. parmi les travailleurs. La masse des salariés imprégnés de l'esprit de lutte des classes se méfie des institutions patronales et y voit volontiers des pièges tendus à leur indépendance. Cet état d'esprit a entraîné, dans certains cas, les employeurs à transmettre à des sociétés coopératives recrutées par les travailleurs les institutions d'origine patronale, notamment un certain nombre d'institutions d'habitations ouvrières. De même, les économats patronaux se sont transformés en sociétés coopératives.

Enfin, cette action patronale n'a peut-être jamais été que le fait d'une minorité. Elle suppose, en effet, de la part des employeurs une vue très large de leurs intérêts professionnels. D'autre part, les institutions patronales coûtent très cher et les sacrifices pécuniaires qu'elles exigent ne sont pas à la portée de tous les patrons. Les institutions patronales se rencontrent principalement dans la grande industrie

§ 2 - L'action ouvrière.

es syndicats
ouvriers

L'action ouvrière en vue de l'amélioration de la condition matérielle et morale des salariés se traduit par le groupement professionnel. Les salariés se groupent en syndicat d'après la similitude des professions, et, entre professions très diverses, par régions.

Dans l'aspect le plus récent du mouvement syndicaliste, les salariés tendent à grouper leurs syndicats professionnels ou régionaux en un groupement général pour tout l'ensemble du territoire.

leur existen-
légale.

Ces groupements professionnels sont les syndicats. C'est là un ensemble très général, qui se rencontre dans tous les pays où l'industrie est développée, dans presque tous les pays, les syndicats ont acquis une existence légale non sans lutte. Pendant tout le XIXe siècle, ils ont combattu pour obtenir leur reconnaissance légale. En France, la loi du 21 Mars 1884 a donné aux syndicats leur statut juridique et la loi du 12 Mars 1920 l'a amélioré.

Ces lois ne sont pas applicables seulement aux syndicats ouvriers, mais à tous les syndicats professionnels formés soit par les patrons, soit par les ouvriers, soit dans l'agriculture, syndicats agricoles, et enfin aux syndicats mixtes composés de patrons et d'ouvriers.

es corpora-
tions dans
l'ancien ré-
gime.

Les syndicats ne sont d'ailleurs qu'un aspect de l'évolution de l'organisation professionnelle : celle-ci a déjà existé depuis de longs siècles sous la forme de corporations d'arts et métiers de l'ancien régime.

Les corporations d'arts et métiers avaient fini par engendrer de tels abus qu'elles étaient devenues impopulaires. Notamment les corporations refusaient l'ac-

La loi Le
Chapelier

cès de la profession à des individus qui y étaient à leur place. Ces abus avaient soulevé contre les corporations une partie de l'opinion publique et surtout les économistes. Au XVII^{ème} siècle s'était développé un mouvement individualiste très marqué. Ce mouvement de la doctrine et de l'opinion a abouti à la suppression des corporations par la loi des 2 et 17 Mars 1791. Cette loi n'interdisait pas aux gens exerçant le même métier, de se réunir, de se concerter, mais la célèbre loi du 14 et 16 Juin 1791, appelée loi Le Chapelier, a été jusqu'à interdire toute espèce de groupement sous quelque forme que ce fût, entre gens exerçant la même profession ou des professions similaires ou connexes afin de détruire complètement l'ancien esprit corporatif et d'éviter la résurrection des corporations sous une forme nouvelle et un nom nouveau. Les termes de la loi Le Chapelier sont bien significatifs de l'esprit de l'époque. On ne concevait alors que les individus et l'Etat et entre les deux aucun intermédiaire ne devait prendre place. D'après l'article 2 de la loi Le Chapelier "Les citoyens du même Etat en formation, ne pourront se réunir, se concerter, former des réglemens sur "leurs prétendus intérêts communs". Cette expression paraît dénier le fait qu'il existe entre gens exerçant une même profession des intérêts communs.

La loi Le Chapelier n'interdisait pas seulement l'association proprement dite, c'est-à-dire le groupement présentant un caractère de durée, mais même la simple coalition temporaire, l'entente sur les prix des marchandises, ou du travail. "La loi interdit les conventions entre citoyens d'une même profession, art. etc., tendant à refuser de concert ou à n'accorder qu'à un prix déterminé le secours de leurs industries ou de leurs travaux".

Cette interdiction édictée par la loi du 16 Juin 1791 a été respectée pendant quelque temps. Cependant, les individus exerçant un même état ou professions ont assez vite senti le besoin de se grouper et le XIX^{ème} siècle a été rempli des luttes entre ces tentatives de groupement professionnel et la prohibition du législateur. Selon les époques, tantôt l'interdiction légale des associations professionnelles a été strictement maintenue, tantôt les pouvoirs publics ont fermé les yeux; les associations professionnelles se reformaient et le gouvernement feignait de ne pas les voir. Il en a été ainsi sous l'empire libéral à partir de 1860.

La loi du 21
Mars 1884.

Elle reconnaît
les syndicats
professionnels

La loi du 21 Mars 1884, a proclamé le caractère licite des associations professionnelles, devançant la reconnaissance générale du droit d'association par la loi du 1er Juillet 1901. La loi de 1884, donna aux associations professionnelles un statut juridique libéral. Elle

réduit les formalités de leur constitution. Elle n'exige pas une autorité, mais une simple déclaration à la mairie de la commune où le syndicat professionnel se constitue, et à Paris à la Préfecture de la Seine. Cette déclaration doit mentionner le nom des personnes qui, à un titre quelconque, sont chargées d'administrer le syndicat. A côté de cette règle de forme très simple, la loi de 1884 pose une condition de fond; les syndicats professionnels n'ont qualité que pour l'étude et la défense des intérêts communs de la profession. Cela exclut de leur compétence toute manifestation d'activité de caractère politique ou confessionnel.

la déclaration
l'activité ex-
clusivement
professionnelle

Les syndicats patronaux se sont presque toujours conformés à ces dispositions de forme ou de fond édictées par la loi de 1884. On ne peut pas en dire autant des syndicats ouvriers. Pendant longtemps, ils ont même refusé de se conformer à la formalité de la déclaration. Cet état d'esprit a changé et un assez grand nombre de syndicats ouvriers se sont conformés à cet égard aux prescriptions de la loi de 1884.

importance nu-

l'importance nu-
mérique des syn-
dicats ouvriers

A l'heure actuelle, on ne connaît l'importance numérique des syndicats professionnels que jusqu'à 1914. Avant la guerre, le Ministère du Travail publiait régulièrement les statistiques annuelles qui donnaient le nombre des syndicats patronaux, ouvriers, mixtes, ou agricoles, le nombre de leurs adhérents et des renseignements détaillés sur leurs divers modes d'activité: nombre des cours professionnels, des ateliers d'apprentissage, des bibliothèques fondées ou entretenues par le syndicat professionnel, etc.

Suspendues pendant la guerre, ces statistiques ont été reprises en 1920, mais elles sont publiées avec moins de régularité et fournissent moins de renseignements que les statistiques d'avant la guerre.

Les dernières statistiques publiées donnant les chiffres de 1925 et de l'année 1926, le nombre des Syndicats ouvriers est exactement de 7.072, comprenant un nombre total d'adhérents de 1.846.000. Ces chiffres donnent lieu à deux remarques:

es statistiques
omprennent des
embres non ac-
tifs.

1° - Les chiffres donnés pour le nombre des membres des syndicats ouvriers ne sont pas extrêmement sûrs. Ils ne résultent pas d'une enquête officielle faite par le Ministère du Travail, mais ils lui ont été fournis par les intéressés eux-mêmes. D'autre part, devraient seuls compter comme membres actifs d'un syndicat ceux qui paient régulièrement leur cotisation, participent à la vie syndicale, assistent aux réunions du syndicat, se conforment à ses circulaires. Or, sur les listes, continuent à figurer des ouvriers qui ne participent nullement à l'activité du syndicat, et ne paient même pas leur cotisation.

Les syndicats
représentent
la minorité
ouvrière.

Si on le retient comme exact, le chiffre de 1.846.000 syndiqués représente extrêmement peu de chose. Le syndicalisme français traverse une véritable crise. L'effectif syndical a été, à certaines époques, beaucoup plus élevé, sur 11 millions et demi de travailleurs, le pourcentage des travailleurs syndiqués est très minime par rapport au pourcentage des non syndiqués.

De cette proportion très faible, il ne faut pas cependant conclure que le mouvement syndicalisme ouvrier soit sans force, sans vitalité, parce que les membres des syndicats sont extrêmement agissants et exercent une influence très forte même sur les salariés non syndiqués.

Importance
numérique des
syndicats
patronaux.

Les renseignements fournis par les syndicats patronaux sont beaucoup plus exacts que ceux fournis par les syndicats ouvriers. D'après les dernières statistiques, on compte, en France, 6.596 syndicats patronaux, comprenant en chiffres ronds 500.000 membres.

Les syndi-
cats mixtes

A côté des syndicats patronaux et ouvriers, les syndicats mixtes réunissent à la fois des patrons et de salariés, sont au nombre de 196, avec seulement 32.000 membres inscrits. Cependant, cette forme des syndicats mixtes avait eu un grand succès dans les dernières années du XIX^{ème} siècle. Elle était préconisée par l'école catholique libérale, qui voyait dans les syndicats mixtes un instrument de pacification sociale; employeurs et employés se rencontraient et pouvaient s'entendre; on espérait même arriver à reconstituer l'organisation des professions du temps des anciennes corporations.

Leur échec

Cette expérience a complètement échoué. Au point de vue historique, elle reposait sur une illusion. Lorsqu'elle prétendait reconstituer les anciennes corporations l'école catholique libérale se méprenait sur le degré d'unité professionnelle des corporations.

Les corporations d'arts et métiers n'ont réalisé l'unité professionnelle qu'à leur origine, quand les compagnons avaient accès à la maîtrise. Peu à peu, la maîtrise s'est fermée et il s'est constitué deux groupes parfaitement distincts d'une part, les compagnons, et d'autre part, les maîtres. A la fin de l'ancien régime il n'y avait pas d'unité professionnelle dans les corporations de métier. C'est une illusion de vouloir reconstituer l'unité professionnelle par le syndicalisme.

Les unions des
syndicats.

Le syndicat est le groupement du premier degré soit entre gens exerçant le même métier (syndicat des peintres en bâtiment, syndicat des plombiers), soit entre gens exerçant des professions connexes ou similaires (syndicat des boulangers et des pâtisseries, syndicat des professions du bâtiment, charpentiers, maçons, peintres, etc.)

La loi de 1884 permet aux syndicats professionnels de se réunir en groupements du deuxième degré, dont les

membres ne sont plus des individus, mais des syndicats professionnels. Ce sont les unions ou fédérations de syndicats.

La loi de 1920

leur a conféré la personnalité

La loi de 1884 avait prévu ces unions ou fédérations de syndicats, mais elle faisait une différence au point de vue du statut juridique entre les syndicats et les unions ou les fédérations. Seul le syndicat moyennant la déclaration avait la personnalité morale; la fédération ou l'union de syndicats n'était pas une personne morale; elle pouvait posséder un patrimoine. La loi du 12 Mars 1920 fait disparaître cette différence. Les Unions et fédérations, tout comme les syndicats, ont actuellement la personnalité morale.

Les unions ou fédérations de syndicats.

Il existe des groupements secondaires de syndicat. Ce sont les syndicats eux-mêmes qui font partie de ces groupements de second degré. On appelle ces groupements Unions ou Fédérations.

La loi de 1884 ne donnait pas aux Unions ou Fédérations la personnalité juridique, alors qu'elle la conférait aux syndicats pourvu qu'ils aient été constitués régulièrement. Cette différence a disparu dans la loi de 1920. Désormais les Unions ou Fédérations reçoivent la personnalité juridique.

Les Unions ou Fédérations sont constituées suivant deux systèmes:

1) d'après la communauté de profession.

2) d'après la communauté de lieu ou de région.

Les Unions

professionnelles.

1° - Unions professionnelles. - Ces Unions sont elles-mêmes constituées suivant deux principes différents.

1° Les fédérations de métiers.

Il y a tout d'abord les Unions formées entre les syndicats représentant le même métier, comme les syndicats de terrassiers, les syndicats de plombiers, etc... Or, on conçoit facilement que des gens exerçant la même spécialité industrielle puissent avoir des intérêts communs à défendre. Ils forment entre eux ce qu'on appelle des fédérations de métier.

2° Les fédérations d'industrie.

Mais la fédération de métier n'est pas la forme la plus importante de fédération professionnelle dans l'organisation syndicale française. Pourquoi? C'est parce qu'il y a entre certains métiers des relations étroites. Il y a des familles de métier, comme il y a des familles de plantes. La réunion de plusieurs métiers forme une industrie. Par exemple, dans l'industrie du livre, on distingue les typographes, les brocheurs et les relieurs, et encore peut on faire des distinctions à l'intérieur de ces trois métiers: parmi les typographes, il y a les metteurs en page, le correcteur, etc. La réunion de plusieurs syndicats représentant chacun une spécialité distincte, mais qui n'entre que comme partie composant dans une même industrie, formera la fédération d'industrie. Ainsi, la fédération du bâtiment

comprendra les maçons, les charpentiers, les peintres, etc...

Développement de la fédération d'Industrie.

La fédération d'industrie a pris dans le mouvement syndicaliste français un développement considérable, et notamment dans la Confédération Générale du travail (C.G.T.) La C.G.T. n'admet pas les fédérations de métier, elle n'admet que les fédérations d'industrie.

Les Unions locales ou régionales.

2° Unions locales ou régionales - Ce sont des unions formées entre syndicats constitués dans le même lieu, dans la même ville, dans la même région. Il y aura donc des unions locales, départementales, régionales. La C.G.T. a admis comme type d'union, l'union départementale. On a constitué sur ce type la fédération des cheminots, la fédération des bâtiments, du textile, etc.

L'organisation nationale.

L'organisation syndicale française comporte donc deux degrés: les syndicats, puis les unions ou fédérations. Mais au dessus de ces Unions ou Fédérations; on trouve encore un autre principe; c'est une organisation unique, susceptible de réaliser le groupement de toutes les forces syndicalistes françaises.

La C.G.T.

La seule organisation de ce genre a été pendant longtemps la C.G.T. ou Confédération Générale du Travail, et cet organisme est encore celui qui à l'heure actuelle, compte le plus d'adhérents. Mais à côté de la C.G.T. se sont formées d'autres organisations du même type. Ce sont d'une part la C.G.T.U., d'autre part la C.F.T.C.

La C.G.T.U.

La C.G.T.U. a été créée en 1921 par suite de la scission qui s'est produite dans la C.G.T. elle-même. La minorité révolutionnaire de la C.G.T. a entendu former un groupement distinct et poursuivre sa politique propre.

La C.F.T.C.

La C.F.T.C. ou Confédération française des travailleurs chrétiens est animée d'un esprit tout différent.

Les trois organisations ne sont pas numériquement égales. Alors que la C.G.T. comprend environ 500.000 membres, la C.G.T.U. en comprend 200 à 300.000 et la C.F.T.C. 150.000.

La plus importante des trois est donc la vieille C.G.T. C'est aussi la plus ancienne, puisqu'elle date de 1895. Elle est d'ailleurs indépendante de la vie politique proprement dite. La C.F.T.C. a été créée en 1920. La C.G.T.U. qui date de 1921 a un caractère particulier. C'est un groupement de caractère nettement politique et qui agit en liaison étroite avec le parti communiste.

Les Bourses de Travail.

En marge d'organisation syndicale proprement dite se trouvent les Bourses de Travail. L'origine des Bourses de Travail se trouve dans une conception d'un économiste de l'école libérale, M. de Molinari. De même qu'il y a des bourses de valeurs ou de marchandises,

c.à.d. des marchés organisés pour faciliter la prise de contact entre l'offre et la demande, de même il faut organiser des bourses de travail, le travail étant considéré comme une marchandise également soumise à la loi de l'offre et de la demande.

La conception de M. de Molinari tendait donc à faire essentiellement des bourses de travail, des offices de placement. Mais ; depuis lors, le placement de travail est devenu la préoccupation secondaire des bourses du travail. Avant tout, ce sont des maisons du peuple, elles servent éventuellement à hospitaliser les bureaux et les assemblées des syndicats appartenant à une ville déterminée.

Le syndicalisme à l'étranger.

Le mouvement syndicaliste est loin d'être un phénomène exclusivement français. Il n'est pas un pays qui ne comporte de groupements ouvriers et dans chaque pays le syndicalisme présente un caractère propre. Le berceau du syndicalisme est en Angleterre où il a pris naissance au début du XIX^e siècle. Mais il y a un mouvement syndicaliste en Amérique, en Allemagne, etc.

Les organismes internationaux.

Les différentes organisations nationales ont cherché non seulement à s'unifier elles-mêmes dans l'intérieur de chaque pays, mais aussi à se tendre la main par dessus les frontières. On a donc créé, sur la plan international, des organismes conçus soit sur le type de la fédération d'industrie, vastes associations qui tiennent leurs congrès internationaux, soit sur le type d'un groupement unique s'adressant à toutes les masses ouvrières, à quelques professions qu'elles appartiennent.

Ces organisations internationales sont actuellement au nombre de trois:

La fédération internationale d'Amsterdam.

1) - La fédération internationale des syndicats, dont le siège est à Amsterdam. Cette fédération, constituée en 1919, a succédé à un organisme fondé en 1902, le Secrétariat international du travail et dont elle n'est que le prolongement. La C.G.T. fait partie de cette organisation.

L'International syndicat rouge de Moscou.

2) - L'International Syndicat rouge, auquel se rattache la C.G.T.U., a son siège à Moscou et qui agit sous l'influence directe du gouvernement des Soviets.

L'Internationale des travailleurs chrétiens.

3) - L'internationale des Travailleurs chrétiens, dont fait partie la C.F.T.C.

Ces organisations internationales constituent une force qu'il ne faut pas méconnaître. Mais il faut se rendre compte aussi que les différences d'esprit, de tendances, qui peuvent exister dans une certaine mesure contre les syndicats d'un même pays, se retrouvent plus fortes encore entre les organisations syndicales représentant des pays différents.

Les tendances du syndicalisme

syndicaliste, il est nécessaire d'examiner ses doctrine

et son activité.

L'activité syndicale présente deux aspects distincts et qui doivent être examinés séparément, bien qu'en fait ils soient souvent confondus.

L'activité professionnelle.

Tout d'abord, l'activité syndicale peut revêtir un caractère strictement professionnel ou corporatif. Il s'agit d'une réunion de gens du métier qui discutent des choses de leur profession; salaire, mode de travail, hygiène et sécurité des travailleurs, protection contre les maladies, le chômage, etc... C'est dans cet esprit que fut conçue la loi de 1884.

L'activité politique.

Mais il est très fréquent que les syndicats ne se bornent pas à l'activité professionnelle proprement dite. Leur activité prend alors un caractère politique, non pas en ce sens qu'elle s'exerce sur le plan électoral un syndicat n'est pas un organisme politique analogue à un comité électoral. - mais en ce sens que certains syndicats se donnent pour mission de transformer l'organisation sociale telle qu'elle existe actuellement, c'est-à-dire la propriété privée, le patronat et le salariat, et de la reconstruire sur ces bases nouvelles.

Le syndicat révolutionnaire.

La transformation de l'organisation sociale est une oeuvre qui dépasse la défense des intérêts professionnels, qui prend une couleur nettement politique. Les syndicats qui prétendent réaliser un tel programme sont des syndicats révolutionnaires. Or, ce programme est inscrit dans la Charte d'Amiens, qui fait partie des statuts de la Confédération Générale du Travail. Cette Charte a été rectifiée en 1906, lors d'un congrès ouvrier tenu à Amiens, et elle contient un exposé des principes qui donne comme mission aux syndicats de réaliser l'émancipation intégrale des travailleurs.

Importance relative de ces deux activités.

Dans tous les pays, le mouvement syndicaliste revêt ces deux aspects: professionnel et politique. Mais ils occupent dans l'activité syndicale une place qui peut varier suivant les nécessités du moment; l'un ou l'autre peut être prépondérant, suivant les circonstances. En France, la C.F.T.C. reste strictement professionnelle, et se tient à l'écart des mouvements politiques et révolutionnaires. La C.G.T.U., au contraire, est évidemment révolutionnaire. Quant à la vieille C.G.T.; elle reste fidèle en théorie à la Charte d'Amiens, mais elle a pris un caractère semi-officiel qui en pratique atténue beaucoup ses tendances révolutionnaires.

Il est nécessaire d'examiner en détail les deux modes d'activité syndicale.

I° L'activité professionnelle.
a) L'enseignement-

I° L'activité professionnelle. Le programme d'action de syndicat au point de vue professionnel comprend de nombreuses questions :

a) L'enseignement technique professionnel - le

ment technique et professionnel, des conseils juridiques

les conseils juridiques. Les syndicats peuvent organiser des cours d'apprentissage et de perfectionnement, créer des ateliers et des bibliothèques; organiser des bureaux de placement. Ils peuvent également instituer des conseils juridiques, chargés de donner à leurs membres les renseignements dont ils ont besoin, de leur indiquer les formalités, la marche à suivre dans telle ou telle occasion. En Allemagne, par exemple, fonctionnent ce qu'on appelle des secrétariats ouvriers, qui sont à la disposition des ouvriers, le Dimanche, pour leur donner les conseils dont ils ont besoin. Ces institutions sont très utiles pour des gens peu habitués au travail intellectuel.

En ce qui concerne l'enseignement professionnel et le bureau de placement, les renseignements statistiques que l'on possédait avant la guerre assez détaillés, sont actuellement quelque peu irréguliers et incomplets. Nous sommes démunis de tout renseignement sur les conseils juridiques et les secrétariats ouvriers.

b)

La mutualité

b) La mutualité. Les syndicats peuvent également organiser des caisses de secours mutuels qu'ils entretiennent par prélèvement sur les cotisations de leurs adhérents. Ils peuvent ainsi distribuer des secours en cas de maladie, chômage, de grève. De même, ils peuvent fournir aux ouvriers les frais nécessaires à leur changement de lieu de travail. C'est ce qu'on appelle le viaticum.

La mutualité est relativement peu importante en France.

Pour organiser ces caisses, il faut être assuré de recevoir des cotisations régulières, et par conséquent il faut obtenir des adhérents une discipline rigoureuse; en revanche, ce rôle donne aux syndicats une grande influence sur leurs adhérents. L'activité mutualiste des syndicats est très développée en Angleterre et en Allemagne. Au contraire en France, et à part certaines fédérations plus riches, comme celle du livre, les caisses syndicales sont en général pauvres, car les cotisations sont faibles et les versements irréguliers.

Certains militants prétendent que les syndicats doivent être pauvres, afin de garder leur esprit révolutionnaire intact. En réalité, cette attitude ne marque que l'impuissance des syndicats français à devenir riches. En réalité, les syndicats font contre mauvaise fortune bon coeur.

c)

Les relations avec les pouvoirs publics.

c) Relations avec les pouvoirs publics. Les syndicats ont intérêt à entrer en relations avec les pouvoirs publics, afin de favoriser le développement l'entretien de telle ou telle institution sociale. De leur côté, les pouvoirs publics demandent souvent

aux syndicats ouvriers de leur donner des renseignements ou de formuler des vœux, et cette pratique tend à devenir de plus en plus fréquente.

d) Négociations avec les employeurs.

d) Négociations avec les employeurs et les syndicats patronaux.

Ces négociations ont pour but la conclusion de conventions collectives de travail.

Les conventions collectives de travail

La convention collective de travail est une convention passée entre un ou plusieurs groupements ouvriers et un ou plusieurs employeurs ou groupements d'employeurs. Cette convention a pour objet non pas de remplacer le contrat de travail individuel, mais d'en fixer les clauses ou quelques unes des clauses.

leur caractère collectif

Cette convention est nécessairement collective du côté des ouvriers, elle ne peut être conclue que par un groupement. Au contraire, elle peut être conclue par un seul employeur. Il résulte, d'ailleurs, des termes mêmes de la loi de 1919 qui a réglé les conventions collectives de travail, que les groupements peuvent être de simples groupements de fait sans existence régulière. Par exemple, il peut s'agir d'un comité de grève chargé de négocier avec un ou plusieurs patrons.

Les difficultés d'application

Le fonctionnement des conventions collectives de travail soulève dans la pratique toutes sortes de difficultés d'ordre juridique, soit quant à ses conditions de validité, soit quant à ses effets. En particulier, quelles sont les personnes qui sont juridiquement obligées de s'y conformer ? Ces questions n'ont pas toutes été résolues par la loi du 25 Mars 1919.

Ce ne sont pas des contrats de travail.

La convention collective n'est pas un véritable contrat de travail. En effet, elle ne peut faire disparaître le contrat de travail individuel. Pour qu'il y ait contrat de travail à effet, il faut qu'il y ait d'un côté engagement de la part de l'ouvrier à travailler à des conditions convenues, d'un autre côté engagement de la part du patron de fournir du travail à l'ouvrier et à le rémunérer au taux convenu.

ce sont des réglementations des contrats individuels

La convention collective de travail ne répond pas à cette définition, parce qu'elle ne contient pas d'engagement de ce genre. C'est une simple réglementation préalable des contrats individuels. Les contrats qui doivent intervenir à la suite d'une convention collective, entre les catégories de personnes auxquelles elle est applicable, devront se conformer aux conditions fixées par la convention, et notamment quant au taux des salaires.

La convention collective met les ouvriers

La convention collective présente pour les ouvriers des avantages incontestables. Elle leur permet de discuter les conditions relatives au travail et au salaire

salaire

sur un pied
d'égalité avec
le patron
ou refuser/

sur un pied d'égalité avec les employeurs, et de faire prévaloir leur point de vue dans une certaine mesure. Il n'en est pas ainsi dans les contrats individuels, où l'ouvrier doit accepter/les conditions qui lui sont proposées, sans pouvoir les discuter ou les modifier. L'ouvrier isolé ne représente pas une force avec laquelle un employeur soit obligé de compter, et surtout quand il s'agit d'une entreprise importante; d'autre part, une grande entreprise est obligée d'engager des ouvriers à des conditions identiques et ne peut faire de différence entre plusieurs ouvriers de même catégories. Il n'en pourrait être autrement que pour les directeurs, ingénieurs, contremaître, qui peuvent parfois discuter avec l'employeur.

Mais les ouvriers ne le peuvent pas et ils ne sont pas à même d'imposer leur point de vue par l'intermédiaire d'un groupement, qui représente la masse des travailleurs, masse sans laquelle l'entreprise ne pourrait fonctionner.

Par exemple, les contrats collectifs ont été passés depuis longtemps, dans les mines de charbon du Nord de la France entre la fédération et les industriels.

La convention
collective
supprime la
concurrence
entre les
ouvriers

La convention collective présente encore un avantage c'est qu'elle supprime la concurrence entre les ouvriers par l'institution d'un régime de monopole. Les ouvriers, en effet, prennent l'engagement de ne pas travailler à des conditions inférieures à celles de la convention et ils ne peuvent en se présentant individuellement faire baisser les conditions. Il est vrai que cet avantage peut n'être pas sans inconvénients au point de vue économique en général.

Cependant, il ne faut pas croire que par la convention collective, les ouvriers vont obtenir la satisfaction de leurs prétentions les plus élevées. Les clauses de la convention seront toujours limitées par les conditions de la vie normale et prospère de l'entreprise. C'est dire que la convention collective devra être en rapport avec les conditions économiques du moment.

La convention
collective n'
impose pas l'u-
nification des
salaires.

La convention collective a-t-elle une influence sur l'unification des salaires? Non, car si la convention établit pour chaque catégorie de travail un salaire de base, elle le complète généralement par un système de bonifications et de primes, qui permet de faire une différence entre les mauvais ouvriers et les bons.

Le mouvement des
conventions
collectives.

Quels sont les documents statistiques sur le mouvement des conventions collectives en France? Le Ministère du Travail les donne chaque année. Mais les renseignements fournis sont insuffisants. Ils con-

tiennent en effet les indications suivantes: le ministère a eu connaissance d'un certain nombre de conventions entre tels et tels groupements, et les renseignements qui lui parviennent lui permettent de constater que le nombre de conventions collectives passées chaque année, tout en étant très irrégulier, tend à décroître sans cesse.

Avant 1914, il y avait de 200 à 300 conventions collectives. Ce nombre s'était sensiblement élevé après la guerre (en 1919, 597). Mais il est retombé à 345 en 1920.

La loi de 8 heures. La loi de 8 heures a été l'occasion d'un grand nombre de conventions collectives. En effet, elle se contentait de poser le principe et laissait aux conventions collectives le soin d'en régler les détails d'application; de nombreux syndicats ouvriers et patronaux ont en conséquence passé des accords pour la mise en application de la journée de huit heures.

Leur décroissance actuelle. Après 1920, le chiffre des conventions décroît encore. En 1927, on en compte 200. En 1928, elles sont moins nombreuses encore.

Insuffisance des documents statistiques. Mais ces indications sont insuffisantes, car si elles nous renseignent sur le mouvement annuel de conventions, elles ne permettent pas d'établir le chiffre des conventions en vigueur à une date déterminée, non plus que le nombre d'entreprises ou le nombre de salariés auxquelles elles sont officielles. Il est donc impossible d'apprécier l'importance relative des conventions collectives dans notre pays par comparaison avec les pays étrangers.

La convention collective est-elle avantageuse en principe pour l'intérêt général. La convention collective étant considérée comme favorable aux intérêts des ouvriers, s'ensuit-il qu'elle doit être considérée comme bonne pour la vie économique en général? Oui, si elle est exécutée loyalement de part et d'autre, si le patron et les syndicats sont disposés à s'y conformer et si les syndicats sont assez forts pour en imposer le respect à leurs membres. En effet, pendant la durée d'application de la convention, les conditions de travail et de salaire sont régularisées non seulement pour une entreprise, mais pour tout un groupe d'entreprises. Par conséquent, la convention engendre pour les ouvriers et pour les patrons une certaine régularité et une certaine uniformité relativement au prix du travail. Les patrons sont ainsi conduits à rechercher leur profit non dans une baisse des salaires, mais par l'amélioration des méthodes, de l'outillage et de l'organisation du travail, ce qui est la condition du progrès économique.

L'activité générale amène donc la généralisation de la pratique des conventions collectives.

Cependant, si le principe de la convention

collective est excellent, l'application pratique ne va pas sans avoir des difficultés.

Mais elle n'est pas toujours respectée des ouvriers.

Il est très difficile d'exiger de la part des salariés individuellement le respect de la convention. Sans doute, ils y sont tenus juridiquement, mais les sanctions de cette obligation sont pratiquement inutilisables. Le patron qui veut imposer à ses ouvriers le respect des conventions est obligé de multiplier les procès, ~~de~~ d'engager des dépenses considérables pour aboutir à des condamnations de principe, certes, mais inapplicables en fait. Il est en effet impossible de demander à un ouvrier de payer des dommages intérêts. Le respect de la convention doit donc être imposé non pas par le patron lui-même, mais par la discipline syndicale. Or les syndicats, et surtout ceux qui dépendent de la C.G.T.U. incitent leurs membres à éluder les clauses de la convention.

Attitude fâcheuse des syndicats
Défiance de certains patrons

Les patrons eux-mêmes se découragent souvent devant cette force d'inertie. D'ailleurs il faut reconnaître qu'ils sont souvent assez peu disposés à traiter avec les syndicats ouvriers, ce qui les oblige à régler les conditions de travail et de salaires de commun accord avec des gens étrangers à leur entreprise et qu'ils ne connaissent pas. Ils ne traitent volontiers qu'avec leurs propres ouvriers.

L'état d'esprit syndical.

e) L'état d'esprit syndical. Il règne souvent dans les syndicats ouvriers et du point de vue strictement professionnel, un état d'esprit fâcheux et contraire au progrès et à la prospérité économique en général. C'est la conception suivant laquelle la masse des ouvriers possède une certaine quantité de travail qui doit être répartie entre les individus. Chacun d'entre eux doit donc faire strictement sa part, et ne pas travailler trop sous peine de s'attribuer la part d'autrui. Par exemple, le couvreur devra poser au maximum tant d'ardoises à l'heure. Cet état d'esprit, déplorable au point de vue de l'intérêt général, n'en est pas moins répandu dans tous les milieux syndicaux de tous les pays. Toutefois, il est particulièrement développé chez l'ouvrier anglais. Aux Etats-Unis, au contraire, patrons et salariés travaillent à plein rendement. La lutte des classes n'existe pas. Il en résulte une prospérité générale dont tout le monde profite. Ce n'est pas l'état d'esprit des syndicats européens, et les syndicats français entre autres, ont quelque peu cette mentalité fâcheuse, mais à un degré moindre cependant que les ouvriers anglais.

2° L'activité politique et révolutionnaire des syndicats

2° L'activité politique et révolutionnaire des syndicats. Le syndicalisme révolutionnaire se donne pour tâche, on l'a vu, la transformation de la société et sa reconstruction sur des bases économiques nouvelles.

Cette activité varie suivant les pays et les époques

Le syndicalisme révolutionnaire et sa prépondérance par rapport à l'activité professionnelle des syndicats, varie suivant les pays et suivant les époques. Il s'est développé en Angleterre de 1830 à 1848. C'est ce qu'on a appelé le mouvement chertiste. En revanche, le syndicalisme anglais, par sa sagesse et sa pondération, pouvait être cité en exemple à la fin du 19ème siècle; mais la tendance révolutionnaire réapparaît de nos jours.

En France la C.G.T., de révolutionnaire tend à devenir réformiste

En France, la C.G.T. a donné au mouvement syndical un aspect révolutionnaire depuis la fin du 19e siècle. Ce mouvement a été notamment marqué en 1906 par la charte d'Amiens, et il s'est poursuivi jusqu'à la guerre. La doctrine est celle de la lutte des classes, les moyens d'actions sont les grèves à la fois violentes et systématiques.

Actuellement la C.G.T. reste bien fidèle à sa doctrine, mais ses moyens d'actions évoluent. A la grève systématique, elle préfère la négociation. A la révolution brutale, elle substitue les réformes progressives.

La C.G.T.U. est extrémiste

La C.G.T.U., au contraire, sous l'influence du parti communiste avec lequel elle est liée, conserve un esprit agressif et révolutionnaire à l'extrême. Elle souhaite la brusque transformation de l'organisation économique et sociale actuelle.

La C.F.T.C. strictement professionnelle.

La C.F.T.C. se tient à l'écart des luttes politiques et entend rester strictement sur le terrain de l'activité professionnelle.

La Grève.

Définition et caractères généraux

La grève est très facile à définir. C'est le fait de cesser le travail d'une manière concertée par un groupe de salariés plus ou moins nombreux. La grève peut avoir lieu dans un seul ou dans plusieurs établissements, de professions similaires ou non. Elle peut être totale ou partielle. La grève a des ressemblances avec l'association; en effet, elle suppose une entente entre les travailleurs, mais tandis que l'association est durable, au contraire, la grève est une simple coalition temporaire, qui cesse dès que le but a été atteint. Au point de vue économique, la grève a pour but d'exercer une pression sur les employeurs dans les établissements desquels le travail se fait, par exemple pour obtenir une augmentation de salaire ou une autre organisation du travail etc...

Ressemblance de la grève et de la guerre

La grève ressemble par certains points à la guerre. En effet la grève a pour but de causer à l'adversaire le plus de dommages possibles, pour l'amener à céder. Ces dommages d'ailleurs peuvent prendre

plusieurs formes. D'abord, l'entrepreneur ne peut pas exécuter ses commandes. D'autre part, il risque de perdre ses débouchés. Mais la grève cause également des dommages aux ouvriers, puisqu'ils perdent leurs salaires, qu'ils épuisent leurs économies, qu'ils s'endettent et enfin qu'ils s'exposent à perdre leur emploi. Enfin, toujours comme à la guerre, il y a des dommages pour les tiers, par exemple la grève des transports en commun, la grève des inscrits maritimes, font subir au public un préjudice immérité.

La grève se présente sous deux aspects.

- 1° - Un aspect politique
- 2° - Un aspect économique

Si la grève a pour but d'obtenir des conditions de travail meilleur, elle est purement professionnelle; au contraire, certaines grèves politiques ont pour objet d'imposer telle ou telle réforme législative, ou bien d'obéir à un mot d'ordre, comme par exemple le premier mai, ou bien d'obtenir du gouvernement une action économique ou autre sur tel gouvernement etc...

La grève politique est l'instrument du syndicalisme révolutionnaire et elle a pour aboutissant la grève générale, qui n'est elle même que le prélude de la révolution générale.

La grève purement professionnelle peut être également une grève de solidabilité.

De la grève il faut rapprocher le lock-out, qui est le fait pour les employeurs de fermer leurs établissements. Le lock est le plus souvent définitif, et il a pour objet de répondre à une grève. Il est quelquefois offensif, pour prévenir une menace de grève.

Le ministère du Travail publie chaque année des données statistiques sur les grèves et sur les lock-out.

1° On y trouve d'abord le nombre des grèves et le nombre des grévistes.

2° On y trouve également l'indication des industries atteintes et des localités ou régions dans lesquelles les industries sont situées.

3° La troisième donnée concerne les causes pour lesquelles les grèves ont éclaté. Les principales sont les questions de salaires; par exemple augmentation de salaire, résistance à une baisse des salaires, calcul des salaires notamment le refus du salaire à la tâche.

Les grèves ont également pour cause des questions de durée de travail. Depuis la loi de 1919 (journée de 8 heures), ces grèves sont moins fréquentes. Cependant, la loi de 1919 se contentant de poser le principe, des grèves ont lieu sur la question de

es deux aspects de la grève : politique et économique

lock-out

onnées statistiques: 1° sur les grèves. Indications concernant le nombre des grèves et des grévistes industries et localités atteintes Cause des grèves. Questions de salaire durée du travail

l'application. Par exemple, on peut travailler certains jours plus de 8 heures et d'autres jours moins de 8 heures.

Question de
personnalités

Autre cause de grève, des questions de personnalités : par exemple, renvoi d'un ouvrier pour une cause que le patron considère comme professionnelle et qui, en réalité, est politique; les ouvriers demandent la réintégration; ils peuvent demander également que l'employeur congédie un ingénieur ou un contremaître, dont ils ont à se plaindre. De même, les salariés se plaignent parfois qu'une entreprise forme trop d'apprentis ou emploie trop de femmes.

4° Durée des
grèves et fa-
çon dont elles
se terminent

4° Les statistiques donnent encore une quatrième sorte de renseignements : c'est la durée des grèves et la façon dont elles se terminent. A cet égard, les grèves se classent en trois catégories :
1° - Les grèves qui réussissent,
2° - Les grèves qui échouent,
3° - Celles qui se terminent par une transaction.

La répartition des grèves entre ces trois catégories varie suivant les pays et suivant les époques. Cependant, on peut observer une certaine constance.

Les statistiques nous renseignent également sur la procédure employée pour mettre fin à la grève, soit la conciliation, soit l'arbitrage.

Variation de
l'intensité
des grèves

La grève est un phénomène dont l'intensité varie suivant les époques; il y a des périodes de calme, qui comportent peu de grèves et il existe des périodes d'effervescence; les grèves se multiplient, deviennent violentes et systématiques. La fréquence des grèves est d'ailleurs en relation avec des phénomènes économiques et politiques, aussi il est impossible de la prévoir à l'avance pour une période déterminée. En France, il y a eu de nombreuses grèves en 1918, 1919 et 1921 et nous sommes aujourd'hui dans une période de calme : en 1919, 2026 grèves; en 1924, 421. On peut établir un rapport assez constant entre la variation du chiffre des grèves, d'une part, et d'autre part l'alternance des périodes de prospérité et de dépression économique. En effet, les grèves sont plus fréquentes quand l'activité économique du pays est plus importante et inversement elles diminuent si l'activité économique se ralentit. Ceci s'explique très bien: dans les périodes de prospérité, les employeurs sont surchargés de commandes, par conséquent, ils ont besoin de main d'œuvre, et à ce moment là ils courent après les salariés; les salariés sont par conséquent dans une situation avantageuse et sachant que les profits de l'entrepreneur sont plus élevés, ils réclament une augmentation de salaire qu'ils ont de grandes chances d'obtenir. La proportion

Relation avec
les phénomènes
économiques

des grèves est donc plus importante pendant ces périodes.

Au contraire, dans les périodes de dépression, ce sont les salariés qui sont en surnombre. D'autre part, les patrons, réalisant très peu de bénéfices, ne peuvent accorder aucune augmentation de salaire, les ouvriers s'abstiennent de réclamer une augmentation, sachant que la grève est destinée à échouer dans ces conditions.

La grève le le droit positif.

Comment la grève doit elle être envisagée au point de vue du droit positif? On admet à peu près partout que la grève est un droit pour les salariés. Mais quelle est exactement la portée de ce droit? C'est une question importante, et sur laquelle il y a beaucoup de confusion dans les esprits.

La grève est interdite sous la Révolution.

La législation de l'époque révolutionnaire et la législation des 2/3 du 19^e siècle interdisait la grève. Les lois révolutionnaires n'interdisaient pas la grève d'une manière formelle, mais elles interdisaient la coalition. Or, la grève suppose nécessairement une coalition. L'interdiction de la coalition a passé ensuite dans une loi fondamentale, qui subsista pendant toute une partie du 19^e siècle dans le code pénal (article 414 relatif aux employeurs et article 415 relatif aux salariés).

Elle est licite depuis 1864.

La loi du 25 Mai 1864 a supprimé les textes qui interdisaient aux employeurs et aux salariés la coalition ayant pour but de faire hausser et baisser les salaires. Jusqu'en 1926, la coalition est restée interdite pour tout autre objet et en particulier est interdite la coalition faite en vue de faire hausser ou baisser le prix des marchandises et des valeurs.

La grève n'est plus interdite par le code pénal.

Depuis 1864, les salariés peuvent donc se coaliser pour obtenir des hausses de salaires, et ce qu'on appelle le droit de grève n'est pas autre chose que la coalition faite en vue de la cessation collective et concertée du travail. Par conséquent, la grève ne tombe plus sous le coup de la loi pénale.

Mais elle peut s'accompagner d'actes illicites.

Mais, si la grève, de même que le lock out, ne sont plus interdits par le code pénal, il ne faut pas en tirer des conséquences absolues au point de vue juridique. Tout d'abord, il faut observer que la grève ne justifie pas de la part des salariés ces actes, qui seraient prohibés par la loi pénale à un autre titre. D'autre part, l'article 414 a été transformé par la loi du 25 Novembre 1874. Cette loi institue un délit nouveau, qu'on appelle le délit d'atteinte à la liberté du travail.

En fait, les violences en

En fait, d'ailleurs, les violences exercées à l'occasion d'une grève sont réprimées assez peu

cas de grèves ne sont pas réprimées sévèrement.

La grève peut constituer une faute civile.

L'employeur peut révoquer les grévistes.

Cette question est discutée.

En fait les employeurs n'usent pas toujours de leur droit.

La grève des fonctionnaires.

sévèrement. Lorsqu'elles se produisent, on engage des poursuites qui sont suivies de condamnations, mais la grève une fois finie, les condamnés sont graciés ou même parfois amnistiés.

Mais d'autre part, la grève peut constituer dans certains cas une faute au point de vue civil, et cette faute, qui consiste en une violation du contrat de travail, expose ses auteurs à une demande de dommages-intérêts de la part de l'employeur. En principe, le contrat de travail ne peut prendre fin, si l'une des deux parties n'observe pas le délai-congé. Or, la grève s'engage presque toujours d'une manière brusque, et par conséquent l'employeur peut s'adresser aux tribunaux pour demander une indemnité. Cette sanction est, en pratique, rarement appliquée. L'employeur, en effet, se contente ordinairement de demander aux tribunaux qu'on lui reconnaisse le droit de révoquer les salariés, qui ont violé leur contrat par une cessation brusque du travail.

La question de savoir si l'employeur peut révoquer les grévistes est d'ailleurs discutée. Certains auteurs prétendent que la grève ne constitue pas une cause de rupture du contrat de travail, mais simplement une cause de suspension. Cependant, il semble préférable de considérer la grève comme une cause de rupture. En effet, dans notre droit français actuel, aucun texte ne permet à une personne qui est liée par un contrat, de suspendre l'exécution de ce contrat brusquement, sans préavis et sans l'assentiment du co-contractant.

D'ailleurs, sur ce dernier point également les employeurs n'usent pas toujours de leur droit. Il est assez peu pratique de faire des procès aux grévistes, il faut engager des frais considérables, dont les employeurs s'exposent à n'être jamais remboursés; car les ouvriers ne sont généralement pas solvables. D'autre part, au lieu d'engager un procès, ils préfèrent renvoyer les grévistes, mais en pratique ils n'usent pas souvent non plus de ce droit de congédiement.

Une autre question se pose. Il s'agit de savoir si les fonctionnaires ont le droit de se mettre en grève? Et cette question a pris depuis quelques années une grande importance. En effet, elle dépasse le domaine purement économique, elle atteint le droit public, et elle touche de très près à la conception que l'on se fait du rôle de l'Etat.

La question de savoir si la grève des fonctionnaires est licite doit être envisagée sous plusieurs aspects.

Tout d'abord au point de vue du droit pénal.

Au point de vue pénal, elle est théoriquement interdite.

La solution d'ailleurs qu'en donne est variable suivant les pays. En France, elle prête à discussion. Il est certain que les fonctionnaires ne tombent pas sous le coup des articles 414 et 415 du code pénal; en revanche, leur situation est visée spécialement par les articles 123 à 126 et en conséquence, on se demande s'ils peuvent être poursuivis devant les tribunaux en vertu de ces articles. A cet égard les opinions sont divergentes. Certains interprètes affirment que ces textes ne visent pas les grèves, d'autres soutiennent l'opinion opposée, d'autres enfin prétendent qu'il y a lieu de distinguer suivant les catégories de fonctionnaires.

En fait, ces textes n'ont jamais reçu aucune application dans le cas d'une grève de fonctionnaires. Ils peuvent être considérés pratiquement comme inexistantes.

La grève des fonctionnaires est très grave au point de vue social et économique.

La question de la grève des fonctionnaires présente aussi un aspect social et économique. En effet, cette sorte de grève est de nature à apporter des troubles considérables dans le fonctionnement des services publics, et elle devient particulièrement grave, si elle atteint les services publics, qui sont des services essentiels. Par exemple, la grève des postiers ou la grève des chemins de fer.

L'Etat n'est pas à la merci des fonctionnaires.

En conséquence, il faut admettre que la grève des fonctionnaires est interdite, parce que les fonctionnaires sont au service de l'Etat et que l'Etat n'est pas à la merci des fonctionnaires. Ils n'ont pas le droit de suspendre la vie nationale par une action collective et concertée.

Observations:

Il y a lieu cependant d'apporter sur ce point des observations:

1) La grève est moins grave dans les services publics non essentiels.

1° - si la plupart des grèves de fonctionnaires sont de nature à causer des troubles profonds dans la vie nationale, cependant, dans certains cas, on conçoit que l'Etat puisse se montrer moins rigoureux à leur égard. Par exemple, s'il s'agit d'une grève survenant dans une manufacture nationale.

2) La grève doit être interdite dans les services concédés.

2° - Il y a lieu d'appliquer ce que nous venons de dire pour les fonctionnaires, aux services publics qui ne sont pas gérés par l'Etat lui-même, et qui sont concédés à des entreprises privées. Par exemple: les réseaux de chemins de fer. On conçoit que les troubles causés par une grève dans un grand réseau soient aussi dangereux pour le pays qu'une grève survenant dans les chemins de fer de l'Etat.

Il y aurait lieu de dresser la liste des services publics

Par conséquent, il serait indispensable de dresser une liste des services que l'on considère comme essentiels et nécessaires pour la vie nationale, qu'ils soient d'ailleurs exploités directement par

fonctionnaires.

l'Etat, ou concédés à des compagnies; et dans ces services, la grève devrait être interdite d'une manière rigoureuse. Elle pourrait être tolérée, au contraire, pour tous les autres services publics.

La grève des fonctionnaires et droit public.

La grève des fonctionnaires présente également un troisième aspect, c'est l'aspect politique et de droit public. L'état peut-il admettre que les fonctionnaires se mettent en grève tout au moins dans les services publics essentiels?

En droit public la grève des fonctionnaires entraîne des peines disciplinaires.

La grève des fonctionnaires est inconciliable avec cette idée que l'Etat représente l'intérêt général et que par conséquent il ne doit pas être à la merci d'un groupe d'intérêts privés.

Mais ceci posé on peut se demander quelles sont les armes dont l'Etat dispose pour empêcher les grèves d'éclater dans les services publics. L'Etat possède des armes qui consistent dans l'échelle des peines simplement disciplinaires et ces peines si elles sont appliquées avec énergie sont suffisamment efficaces. Ce sont: la suspension de fonction, déplacement d'office, la rétrogradation, la révocation.

Le droit de grève, avec les réserves qu'il comporte, apparaît comme étant en harmonie avec les conceptions juridiques relatives à l'association et au groupement.

Les inconvénients de la grève au point de vue économique.

L'économie nationale peut cependant avoir à souffrir tant au point de vue professionnel qu'au point de vue politique.

Si la grève, qui est une arme nettement professionnelle est détournée de son objet, si elle devient politique, c'est déjà un fait regrettable. Mais, les grèves purement professionnelles elles-mêmes sont dommageables à l'économie nationale.

I) Dommages causés par les grèves politiques.

I/ - dommages causés par les grèves politiques
La grève, détournée de son objet professionnel, et qui devient politique entraîne un certain nombre de conséquences logiques dont nous avons précédemment parlé. D'autre part, elle aboutit à la grève générale révolutionnaire. La grève générale, qui est un peu passé de mode aujourd'hui, était une formule très répandue dans les premières années du 20ème siècle. On s'y préparait avec activité. La grève générale révolutionnaire faisait partie du programme socialiste révolutionnaire, elle avait en France ses théoriciens. Mais les conceptions que l'on s'en faisait étaient variables. Pour les uns, la grève générale révolutionnaire était pratiquement encore irréalisable, du moins à l'époque actuelle, elle nécessitait en effet une longue, très longue préparation et pour y parvenir, on préconisait la méthode suivante: il fallait multiplier sur tous les points du territoire les grèves partielles. Ces grèves partielles

La théorie de la grève générale.

étaient en quelque sorte les manœuvres de l'armée prolétarienne. Elles entretenaient l'esprit de lutte des classes et maintenaient les troupes en haleine. On pensait amener progressivement ainsi à rendre la grève plus générale. Finalement, la société actuelle paraîtrait mûre pour l'écroulement final. La dernière grève déchainée serait la grève générale. Elle entraînerait la disparition de la société actuelle.

Pour certains la grève générale était une formule chimique

D'après une autre conception, la grève générale était une formule chimique mais pratiquement irréalisable. On restait néanmoins attaché à cette formule parce qu'elle constituait un symbole de la révolution sociale.

Dans les premières assises qui ont suivi la guerre, il y a eu des tentatives de grève générale, mais ces essais ont toujours échoué aussi bien en France qu'à l'étranger.

Il est inutile d'entrer dans les détails en ce qui concerne les dommages que pourrait causer une grève générale à l'économie nationale.

2. Dommages causés par les grèves purement professionnelles

2 - Les grèves, même purement professionnelles, sont également fâcheuses.

En effet, ces grèves peuvent être fort préjudiciables matériellement aux salariés eux-mêmes qui perdent pendant un temps plus ou moins long leur salaire, ainsi que pour les employeurs qui perdent leurs commandes, et mécontentent leur clientèle au risque de compromettre leurs débouchés.

De plus, le public lui-même et l'économie nationale toute entière en souffrent parce que la grève entraîne un arrêt de la production, et par conséquent une partie de la main d'œuvre, une partie de l'outillage national restent inutilisés.

Les moyens d'empêcher ou d'atténuer les grèves

Mais outre les dommages matériels, il faut encore énumérer les dommages moraux qui, quoique moins visibles ne sont pas moins grands. La grève est une cause de ressentiment entre ces deux facteurs essentiels de la production : le capital et le travail. Il est donc nécessaire de chercher s'il existe des moyens d'empêcher la grève ou du moins de l'atténuer le plus possible, en diminuant le ressentiment qu'il laisse dans l'esprit des parties en cause.

Ces moyens sont au nombre de deux :

La conciliation et l'arbitrage. Ces deux choses sont nettement distinctes.

La conciliation

La conciliation est le fait de mettre les deux parties en présence, et de leur demander de désigner des délégués qui se réuniront autant que possible en présence d'un tiers impartial. On espère que les parties en conflits pourront ainsi s'entendre.

L'arbitrage est tout différent de la conciliation.

L'arbitrage

liation. La conciliation est le fait de provoquer une entente directe entre les parties. Dans l'arbitrage un véritable jugement est rendu sur le litige, un jugement rendu par un arbitre. Cet arbitre est désigné soit par les parties en cause, soit par des conseils d'arbitrage permanents institués par les pouvoirs publics. En général, et sauf quelques exceptions qui demeurent très rares, l'arbitrage n'est pas obligatoire; il est facultatif. On n'est pas forcé d'y recourir et de plus la sentence de l'arbitre est dépourvue de sanction juridique.

Les organismes de conciliation et d'arbitrage

Les institutions de conciliation et d'arbitrage sont très variables. Les unes sont créées pour une affaire déterminée, d'autres sont permanentes. Certaines institutions sont purement privées, d'autres sont officielles. Il y a lieu de passer en revue les principaux types de ces organisations.

Les institutions privées

En France on a créé des institutions privées sur lesquelles les groupements patronaux et ouvriers se sont mis d'accord; ces institutions fonctionnent tantôt pour une usine : ce sont les conseils d'usine, les chambres d'explications. Ces organismes sont chargés de transmettre à la direction les réclamations des salariés. D'autres organismes, au contraire débordent le cadre d'une entreprise.

Les institutions officielles

Ces institutions privées n'existent pas qu'en France. Mais il y a aussi en France des institutions officielles : la loi du 27 Décembre 1892 sur la conciliation et l'arbitrage. Cette loi, très libérale dans son esprit, mais extrêmement timide, a créé un système qui en pratique n'a pas donné beaucoup de résultats. En fait il ne fonctionne que dans des cas extrêmement rares; la loi de 1892 fut donc un échec.

Le rôle du juge de paix

Cette loi a créé un organe qui n'est pas permanent. Il ne fonctionne en effet que du consentement des parties, son fonctionnement est purement facultatif. Le pivot du système est la justice de Paix. Lorsque l'on est en présence d'une menace de grève, le juge de paix ne peut prendre aucune initiative. Il ne peut que recevoir et attendre la demande en conciliation qui lui sera adressée par l'une ou par l'autre des parties.

La procédure de conciliation

Une fois que la grève a éclaté, le juge de paix peut prendre l'initiative d'inviter les parties en litige à nommer des délégués qui tâcheront de s'entendre, mais ni l'une ni l'autre des parties ne sont obligées de se conformer à cette invitation; elles répondent si elles le veulent bien.

Si l'offre de conciliation est acceptée par les deux parties, elles doivent nommer de part et d'autre des délégués. Ces délégués peuvent ne pas être

La procédure
d'arbitrage

en nombre égal, il peut y avoir 6 délégués d'un côté et un seul de l'autre. Ils ne doivent pas juger, ils ont seulement pour mission de discuter. Ces délégués s'entendent ou ne s'entendent pas. Ils peuvent offrir la présidence au juge de paix. Si l'accord s'établit le juge de paix dresse procès verbal lequel fait foi officiellement des conditions de l'entente. A défaut d'accord, le juge de paix dresse un procès verbal de non conciliation, et il invite les parties en litige à choisir des arbitres. Dans ce cas les parties, si elles le veulent bien, se mettent d'accord pour désigner le ou les arbitres. Et même lorsque le ou les arbitres ont rendu leur sentence, cette sentence est purement morale et non pas obligatoire.

Echec de la
loi de 1892

Cette procédure est assez rarement employée. Dans les premières années qui ont suivi la loi et pendant assez longtemps on avait recours à cette procédure avec ou sans succès, puis peu à peu le nombre des recours a diminué et à l'heure actuelle on a recours à cette procédure dans 6 % seulement des cas de grèves. On peut donc dire que la loi a été un échec.

Les projets
d'arbitrage
obligatoire

Les préfets, les sous-préfets, les maires, les délégués du ministère du travail interviennent dans certaines grèves. Parfois le ministère du travail lui-même, si la grève est particulièrement grave.

On a proposé en France en 1900 et 1920, d'organiser l'arbitrage obligatoire. Les projets de lois déposés en ce sens ont rencontré l'opposition à la fois des ouvriers et des patrons. Ils ne sont jamais venus en discussion publique.

En Janvier 1929 le gouvernement français a déposé un projet de loi instituant la tentative de conciliation obligatoire. Lorsqu'il y aurait menace de grève les parties seraient tenues de former un bureau de conciliation. Mais évidemment l'accord ne s'établirait pas nécessairement.

La conciliation
et l'arbitrage
obligatoires
pendant la
guerre

Pendant la guerre, étant donné la gravité des circonstances, on a institué, mais seulement pour la durée des hostilités, des comités permanents de conciliation et d'arbitrage. Ces comités permanents, devant lesquels il était obligatoire pour les parties de se présenter, ont été créés par un décret du 17 Septembre 1917. Ils n'étaient obligatoires que pour les établissements qui travaillaient soit pour le ministère de la guerre soit pour le ministère de l'armement. Lorsque le comité avait rendu sa sentence, le gouvernement disposait d'armes sérieuses pour en assurer l'exécution.

En effet, les patrons dépendaient des pouvoirs publics pour les matières premières, la main d'oeuvre

et l'outillage. Les salariés étaient également obligés d'obéir, car une très grande partie d'entre eux étaient des soldats démobilisés et le gouvernement pouvait purement et simplement les renvoyer au front. Seulement ces mesures ne pouvaient fonctionner que pendant la guerre.

L'arbitrage obligatoire entre armateurs et inscrits maritimes.

En France des conseils permanents d'arbitrage ont été institués pour le règlement des conflits entre armateurs et inscrits maritimes. Dans ce cas, en effet les grèves sont particulièrement dommageables pour l'économie nationale. Elles compromettent les communications entre la France et ses colonies. La loi du 22 Juillet 1909 qui est intervenue après des grèves maritimes causant des dommages énormes au commerce entre la France et l'Algérie, a créé un comité permanent d'arbitrage qui a été organisé par un décret du 19 mai 1910. En réalité, ce système est tellement compliqué qu'il n'a jamais pu fonctionner.

Un second décret du 24 Septembre 1923 rendu en application de la loi de 1909 a institué le comité permanent d'arbitrage. Ce nouveau comité a réussi dans un certain nombre de cas à faire cesser ou à empêcher les grèves maritimes.

La conciliation et l'arbitrage en Angleterre

L'Angleterre possède une grande variété d'institutions de conciliation et d'arbitrage. Ce sont des organisations privées et des institutions officielles.

Certaines d'entre elles ne fonctionnent que pour un litige déterminé, quand les syndicats ouvriers et patronaux se sont mis d'accord. Dans ce cas l'arbitrage est facultatif.

Il existe aussi des institutions interprofessionnelles, par exemple, les institutions de conciliation et d'arbitrage organisées par les chambres de commerce à compétence territoriale. Elles concernent toutes les professions de la circonscription.

Il existe aussi des institutions officielles. Après la guerre les relations entre employeurs et employés étaient déplorables. Le gouvernement anglais créa un comité chargé de chercher les moyens d'améliorer ces rapports, la commission a travaillé sous la présidence de Witley. Le rapport de Witley tendait à recommander l'organisation de conseils mixtes formés d'éléments patronaux et d'éléments ouvriers. Ces conseils ont assez bien réussi en Angleterre, mais ils n'ont pas de caractère obligatoire.

Depuis 1919 il existe une Cour industrielle d'arbitrage; mais là aussi l'arbitrage est facultatif.

Aux Etats-Unis

Aux Etats-Unis on trouve également une très grande variété d'institutions : les conseils d'usine, composés de délégués élus par les ouvriers eux-mêmes, et qui se réunissent de temps en temps avec les représentants de la direction pour apaiser les conflits

qui pourraient se soulever dans les entreprises. Si le différend subsiste, l'affaire peut être renvoyée devant des arbitres, à titre purement facultatif.

On a créé aussi des conseils officiels d'arbitrage, mais sans caractère obligatoire.

L'arbitrage
obligatoire
en Australasie
et Nouvelle-
Zélande.

Dans certains pays étrangers fonctionne l'arbitrage obligatoire, et notamment en Australasie, en Nouvelle Zélande, et dans certains Etats australiens.

L'institution de ces conseils obligatoires en Nouvelle Zélande remonte à 1894. Ces organismes ont été considérés comme des modèles par les pays européens, qui voyaient là le moyen de supprimer les grèves. Mais si cela a été exact pendant un certain temps, ce ne l'est plus aujourd'hui.

L'arbitrage
en Italie

En Italie il existe une loi relative au travail en général, et applicable à toutes les grèves et à tous les lock out. C'est la loi du 5 avril 1926, "loi sur la discipline juridique des rapports collectifs du travail". Cette loi régleme les syndicats professionnels.

La loi du
5 avril 1926

Il n'y a pas
en fait de
syndicats li-
bres.

La loi autorise les syndicats libres qui n'ont pas d'existence légale, mais qui cependant sont licites. Mais, en fait, il n'en existe pas. Les syndicats sont tous reconnus. Ils ne peuvent se fonder qu'à la condition de remplir certaines conditions. Ils doivent notamment poursuivre effectivement l'éducation morale et nationale de leurs membres. Leurs dirigeants doivent donner des garanties de capacité, de moralité, et enfin d'esprit national. Ces syndicats ainsi légalement reconnus ont une durée presque illimitée; ils possèdent une véritable autorité officielle sur toute la profession qu'ils représentent. Ils peuvent, en effet, exiger des cotisations des membres de la profession qui ne font pas partie du syndicat, le syndicat a donc droit de lever impôt sur tous les membres de la profession, et d'autre part les contrats collectifs de travail dans lesquels le syndicat est partie sont obligatoires pour tous les membres de la profession même s'ils ne font pas partie du syndicat;

La grève et le
lock out sont
interdits.

L'arbitrage
est obligatoire

Dans ces conditions la grève et le lock out ne peuvent pas être licites, ils sont interdits d'après la loi de 1926. Comment sont tranchés les différends qui peuvent survenir à l'occasion du travail? Ils sont portés devant la magistrature du travail. La magistrature du travail est composée de juges professionnels. Le rôle des magistrats du travail est rempli par les cours d'appel; mais lorsqu'elles statuent en tant que magistrature du travail elles sont complétées par des experts.

Cette expérience est intéressante, mais elle est trop récente pour qu'on puisse se prononcer sur

ses résultats positifs.

L'intervention de l'Etat

Abordons maintenant l'étude d'une troisième force sociale : c'est l'intervention de l'Etat.

L'action de l'Etat s'est développée en cette matière à partir des vingt dernières années du 19^e siècle.

L'Etat a un rôle à jouer en matière économique

Cette intervention de l'Etat a suscité bien des controverses doctrinales. Mais ces controverses font partie du programme de première année, où l'on étudie l'intervention de l'Etat en général en matière économique. Nous avons vu que l'Etat, en tant qu'il représente l'intérêt général peut jouer un certain rôle dans l'organisation économique; c'est cette idée fondamentale que nous allons retrouver ici.

L'intervention de l'Etat en matière sociale ne s'inspire pas d'une doctrine pré-établie

Il est vrai que l'Etat intervient souvent d'une façon maladroite et inopportune. Cependant il n'en faut pas conclure que l'Etat n'a pas qualité à intervenir en cette manière. D'ailleurs comment pourrait-on lui refuser l'obligation d'intervenir dans cette question des conditions de travail, qui joue un si grand rôle dans la vie des hommes ? Il faut ajouter que dans toute cette matière la doctrine n'est venue qu'après coup. Chaque fois que l'Etat est intervenu il ne s'est pas inspiré d'une doctrine préétablie, il a dû agir sous la pression des nécessités pratiques.

Le travail des enfants: Le décret de 1813 et la loi du 22 mars 1841

Dès le début du 19^e siècle on a dû se préoccuper dans plusieurs pays de la situation des enfants qui travaillent dans l'industrie. En Angleterre, la première loi sur cette question date de 1802, en France cette mesure date de 1813. Ensuite, il faut attendre jusqu'à 1841, pour trouver une loi plus générale, la loi du 22 Mars 1841 sur le travail des enfants dans les manufactures. En effet, le décret de 1813 ne s'occupait que du travail des enfants dans les mines.

Le décret de 1813 interdit le travail dans les mines aux enfants de moins de 10 ans. La loi de 1841 a pour objet essentiel d'interdire aux enfants de moins de 8 ans de travailler dans les manufactures et usines. Cela signifie donc que, avant ces lois, les enfants de moins de 10 ans travaillaient dans les mines et que jusqu'en 1841 les enfants de moins de 8 ans travaillaient dans les manufactures. Il est donc certain que l'on commettait des abus intolérables. Les auteurs du temps rapportent que dans l'industrie textile des enfants de 6 à 8 ans travaillaient 15 et même 16 heures par jour. Nul ne peut contester à l'Etat le droit d'intervenir pour inter-

dire de tels abus qui menaçaient l'avenir physique et moral de la race.

Le travail des femmes
La loi du 19 mai 1874

Plus tard, sous la pression des circonstances l'Etat est intervenu pour réglementer le travail des femmes. En Angleterre, une loi était intervenue dès 1850. Mais en France, il faut attendre la loi du 19 mai 1874. Cette loi pose une seule règle : elle interdit le travail des femmes dans les travaux souterrains des mines. Plus tard enfin, la loi du 2 Novembre 1892 qui réglemente d'une façon générale à la fois le travail des femmes et celui des enfants.

La loi du 2 novembre 1892

Le principe de la réglementation du travail des femmes

Le principe même de cette réglementation est plus discutable pour les femmes que pour les enfants : les femmes sont majeures et capables de se défendre elles-mêmes. De plus la femme comme l'homme peut constituer des syndicats et appuyer sa force individuelle sur la force collective du syndicat. Cependant, ce raisonnement n'est pas absolument irréfutable. Il ne suffit pas que la femme soit libre en droit de discuter les conditions de son travail, parce que la liberté de droit n'est pas toujours la liberté de fait ; or, pratiquement, la liberté de fait pour la femme, comme pour l'homme ne coïncide pas toujours avec la liberté de droit.

D'autre part, on ne trouve pas chez la femme une organisation syndicale aussi poussée que l'organisation des hommes. Enfin, et c'est là la raison essentielle, le travail de la femme est réglementé pour la même raison que pour les enfants. On cherche à protéger la maternité, et à sauvegarder l'avenir de la race.

La réglementation du travail des hommes

Après avoir réglementé le travail des enfants et des femmes on a réglementé le travail des hommes. Le principe de cette réglementation devient alors beaucoup plus facile à discuter que s'il s'agit des enfants ou des femmes. D'autre part, les hommes possèdent une organisation syndicale développée et qui possède parfois une force indiscutable. Cette organisation n'est cependant pas décisive, et on doit admettre ici encore la nécessité d'une réglementation.

Raison qui justifient cette réglementation

Il est vrai que l'organisation syndicale des hommes est plus développée que chez les femmes. Cependant il faut reconnaître que ce développement est très variable. D'autre part, les syndicats ne prêtent guère attention à certains sujets : tels que par exemple l'aménagement matériel des locaux de travail, des lieux de travail, les précautions à prendre pour protéger les travailleurs au point de vue de l'hygiène, les mesures relatives aux dangers qu'offre le travail. Les syndicats professionnels ne peuvent s'occuper de ces questions et de plus, ces mesures ne sont

Il est nécessaire de canaliser la concurrence

efficaces qu'à la condition d'être prises d'une manière générale par des autorités compétentes; par conséquent elles nécessitent une intervention de l'Etat. Mais cette réglementation édictée et sanctionnée par l'Etat, est de nature à aiguiller dans une bonne voie la concurrence que les entrepreneurs se font entre eux. Sans cette réglementation, la concurrence se réduirait non pas par des perfectionnements techniques de l'industrie, mais par des baisses de salaires, par la durée plus grande de la journée de travail, par des économies réalisées sur les conditions du travail. La concurrence deviendrait ainsi nuisible à l'économie nationale. La réglementation du travail pousse donc les industriels à rechercher les perfectionnements techniques, et ceci est beaucoup plus conforme à l'économie nationale.

Toutes ces raisons justifient l'intervention de l'Etat pour la réglementation du travail des hommes.

Les inconvénients de l'intervention de l'Etat

Par rapport à l'action des syndicats et à l'action des patrons, l'intervention de l'Etat présente des défauts et des mérites.

Tout d'abord, elle présente certains désavantages évidents :

1°- Le risque de la surenchère électorale. Pour satisfaire certaines catégories d'électeurs on peut faire une réglementation excessive et il peut en résulter des inconvénients graves.

2° La tendance du législateur à exagérer son propre pouvoir en matière économique et à vouloir briser tous les obstacles. Cet état d'esprit est extrêmement dangereux.

3° La réglementation peut être trop uniforme et ne pas tenir compte de la variété des conditions économiques. Par suite, elle s'adaptera à telle situation mais non pas à telle autre.

Ses avantages

En revanche l'action de l'Etat présente des avantages :

Quand l'Etat procède par règle générale, c'est un défaut sans doute mais c'est aussi un avantage dans bien des cas: par exemple, les règles impératives s'appliquent à toute une catégorie d'entreprises. En conséquence, les entreprises rentrant dans cette catégorie vont se trouver dans une situation identique et ne pourront plus se faire concurrence.

La législation du travail est coûteuse pour les assujettis.

Dernier aspect de la question qu'il faut apercevoir dans son ensemble: la législation du travail est coûteuse pour les assujettis, elle impose aux industries des charges supplémentaires qu'on ne peut méconnaître. Dans certains cas, ces charges peuvent être facilement calculées: par exemple lorsque la loi

Parfois ces charges peuvent être calculées.

intervient pour régler l'aménagement matériel du milieu du travail, (isolement des machines et des moteurs afin d'éviter les accidents, mesures à prendre contre les risques d'incendie, détermination du cube d'air minimum) ces dispositions quoique parfaitement justifiées, nécessitent des travaux coûteux que l'on peut calculer d'une façon assez précise. De même, si la loi intervient pour limiter la durée du travail, l'industrie est obligée d'embaucher des travailleurs supplémentaires, on peut également calculer la charge complémentaire qu'il va en résulter.

Certaines charges sont difficiles à calculer.

Certaines charges peuvent se chiffrer, elles n'en existent pas moins. Exemple: les charges qui résultent des surveillances, des contrôles, (pertes de temps, démarches) sont difficiles à chiffrer. Il en résulte le danger suivant: si un pays va plus vite et plus loin que les autres dans la voie de la réglementation du travail, s'il impose à ses industriels des charges plus grandes que celles imposées aux industriels étrangers de la même catégorie d'industrie, il faut craindre que la concurrence internationale qui existe entre les industriels de pays différents ne soit défavorable au pays le plus avancé par rapport à la réglementation du travail. Il est donc nécessaire de se tenir au courant de ce qui se fait à l'étranger. Si l'on veut aller plus vite ou plus loin que les voisins, on s'expose à se trouver nettement défavorisé par rapport à la concurrence internationale, et l'économie nationale toute entière en souffre.

Le danger de la concurrence internationale.

Nécessité de faire des conventions internationales.

Cette objection est très sérieuse, et c'est ce qui explique le caractère international que tend à prendre la législation ouvrière. Il devient nécessaire que les Etats s'entendent et aboutissent à des conventions internationales. Ces conventions imposent aux Etats signataires l'obligation de modifier dans tel ou tel sens leur législation interne et en conséquence, elles régularisent le jeu de la concurrence internationale.

La réglementation du travail apporte aussi des compensations.

D'ailleurs si la législation ouvrière impose des charges aux industries on peut dire aussi en revanche que, à côté de ces charges, elle apporte aussi certaines compensations. Ces compensations apparaissent surtout au bout d'un certain nombre d'années.

Tout d'abord il n'est pas douteux que des conditions de travail meilleures soient de nature à provoquer peu à peu un accroissement de la capacité de travail de la main d'oeuvre. Les hommes travaillant d'une manière plus saine, dans des locaux mieux aérés, travaillent mieux et avec moins de fatigue, leur rendement est meilleur. Comment expliquer sans cela que précisément ce sont les peuples les plus redoutables

dans la concurrence internationale qui sont dans les meilleures conditions de travail et de salaire?

Evidemment ces compensations que provoque la législation du travail ne se font pas sentir que lentement. Cependant on peut les apercevoir au bout d'un certain temps. Cette législation ouvrière est d'abord gênante, coûteuse, mais elle force les industriels à s'ingénier, à chercher des procédés nouveaux, des perfectionnements dans l'organisation du travail, à prendre un outillage plus perfectionné et au bout d'un certain temps ils finissent par compenser aux moyens d'économie faite avec leur accroissement de rendement les charges résultant de la législation du travail.

Ces idées générales une fois mises en lumière, il faut insister sur le caractère international que tend à prendre la législation du travail depuis le début du 20^e siècle.

La législation internationale du travail.

Les précurseurs.

L'idée d'une législation internationale du travail est fort ancienne. Avant qu'il y eût dans chaque pays une législation nationale sérieuse, on pensait déjà à une législation internationale. Ceci s'explique ainsi: Il y a longtemps certains industriels avaient été frappés des abus qui se produisaient relativement au travail des enfants âgés de moins de 8 et 10 ans, dans les mines et les manufactures. Ils avaient constaté ce fait et désiraient le supprimer, mais ils craignaient la concurrence internationale de la part des industriels des pays étrangers, dans lesquels ces mêmes abus ne seraient pas supprimés. Ils pensèrent alors s'étendre avec les industriels étrangers pour supprimer ces abus. Le premier industriel qui s'est lancé dans cette voie est un industriel et auteur Robert Owen qui proposa en 1818 de donner à la législation du travail un caractère international. En France, un industriel alsacien, Daniel Legrand, reprit cette idée entre 1841 et 1857. Il fit de nombreuses tentatives auprès du gouvernement français et des autres gouvernements pour envisager de créer une législation ouvrière internationale.

L'initiative de la Suisse.

Grâce à cette propagande, grâce à des enquêtes, cette idée s'est développée et à la fin du 19^e siècle, on avait une conception assez nette d'une législation internationale du travail. Le gouvernement Suisse prit l'initiative d'inviter les autres Etats à tenir une conférence internationale qui se tiendrait en Suisse et aurait pour objet d'étudier la possibilité de faire des conventions internationales en matière de législation du travail. La Suisse, après avoir lancé cette idée en 1881, la reprit en 1889. Cette fois les Etats acceptent. La conférence doit se réunir à Berne en Mai 1890. Mais auparavant l'Allemagne inter-

Intervention
de l'Allemagne

vient pour s'emparer de cette idée. Guillaume II, désireux de signaler le commencement de son règne par une grande manifestation fit pressentir par son chancelier, les autres gouvernements, au sujet de la réunion d'une conférence internationale relative à la législation du travail. On pressentit l'Angleterre

La conférence
de Berlin.

la France, la Belgique. Sur leur acceptation, l'Allemagne lança les invitations. La Conférence devait se tenir à Berlin. En présence de ces faits, le Gouvernement Suisse renonça à son projet. La conférence de Berlin a eu un retentissement énorme dans le monde, cependant elle n'a donné aucun résultat positif. On se mit d'accord avec des vœux, 14 Etats étaient représentés à cette conférence. Les vœux avaient trait essentiellement à la réglementation du travail dans les mines, au travail des enfants et des femmes.

La conférence de Berlin a une très grosse importance, car elle a attiré l'attention du grand public sur les questions de réglementation du travail. Elle n'a pas abouti à des résultats pratiques, mais c'est grâce à elle qu'au début du 20^e siècle, on a pris certaines mesures dans plusieurs pays. En effet, on a eu recours à la pratique des traités de travail et d'autre part de nouvelles conférences internationales ont donné naissance à des conventions internationales. Ces conventions posent certains principes généraux qui doivent ensuite prendre place dans la législation interne des Etats, signataires de la Convention.

Les Traités de Travail.

les Traités de
Travail.

On peut comparer les traités de Travail aux traités de commerce, les traités de commerce sont, des traités par lesquels deux Etats se mettent d'accord pour régler leurs relations commerciales et pour décider du régime applicable dans chaque Etat aux marchandises provenant de l'autre Etat. Le traité de travail consiste dans un accord entre deux Etats sur le traitement à appliquer aux salariés de chacun des deux Etats qui viennent travailler dans l'autre.

Prenez le traité de travail conclu entre la France et l'Italie: la France s'engage à appliquer d'une certaine façon et dans une certaine mesure aux ouvriers italiens qui viennent travailler en France, les lois de réglementation du travail. ex: lois relatives aux institutions d'assurance ou de prévoyance sociale, à la durée du travail. L'Italie, de son côté, prend des engagements semblables. Les traités de travail ont donc pour objet d'établir entre les deux pays contractants l'égalité au point de vue du traitement

des travailleurs nationaux et des travailleurs étrangers.

Le plus ancien des traités de travail date de 1904 il a été conclu entre la France et l'Italie. Il a été révisé trois fois (La dernière révision date de 1919).

La France a conclu des traités de travail avec la Pologne, la Tchéco-Slovaquie et la Belgique.

Les conventions de travail.

Les conventions qui tendent à unifier la législation ouvrière dans les pays signataires ont pour objet de poser certains principes en matière de législation du travail. Ces principes doivent être respectés par la législation interne des divers états signataires.

Ces conventions ne sont pas des conventions conclues deux à deux ce sont des conventions pluri-latérales.

La conférence de Berne en 1905, 1906, 1913.

Dès avant la guerre, sur la demande de l'association internationale pour la protection légale des travailleurs, le gouvernement Suisse a plusieurs reprises invité les différents Etats à se réunir dans une conférence internationale tenue à Berne. Cette conférence a élaboré plusieurs conventions. La première conférence, tenue à Berne en 1905, a réussi à établir deux conventions internationales qui ont trait à des matières étroitement restreintes. Ces deux projets sont relatifs à l'interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie et à l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes.

Les gouvernements ont examiné chacun en ce qui les concerne les textes de ces deux conventions et à la deuxième conférence qui se réunit en 1906 à Berne également les représentants des Etats ont apporté des textes sur lesquels on s'était mis d'accord.

Une troisième conférence internationale fut tenue à Berne en 1913. Cette conférence a préparé deux nouveaux projets de conventions internationales l'une relative au travail de nuit des jeunes gens dans l'industrie, l'autre réduisant en principe la journée de travail à 10 heures dans l'industrie pour les femmes. On a employé la même méthode, après une discussion préparatoire, un nouveau rendez-vous a été fixé pour Septembre 1914. Mais les événements qui se sont déclenchés en Août 1914 n'ont pas permis à cette conférence de se réunir.

Après la guerre le rôle de l'association pour la protection légale des travailleurs.

Après la guerre, on a fondé à Genève le Bureau International du Travail, par application du traité de Versailles (partie XIII les questions sociales). La partie XIII du traité a été préparée par les efforts de l'initiative privée faites dans les premières années du 20^e siècle et en particulier par l'association pour la protection légale des travailleurs. Cet organisme dont le rôle a été considérable fut fondé à

la suite d'un congrès tenu à Paris en 1900. Les membres de ce congrès décidèrent de créer une institution dont le rôle serait de continuer l'oeuvre commencée par le congrès. Elle fut créée à Bâle en 1901, cette association était composée de sections nationales. Au bout de très peu d'années l'association internationale comprenait 14 nations distinctes.

L'office international du travail.

Cette association s'était donnée comme tâche de développer dans tous les pays la réglementation du travail soit par la propagande, soit par l'élaboration de conventions internationales. On avait organisé à Bâle un office de renseignements "l'office international du travail", qui devait réunir et propager tous les documents relatifs aux questions de réglementation du travail et les statistiques relatives au travail dans les autres pays.

On a fondé plus tard deux autres associations : l'association internationale pour la lutte contre le chômage et le comité international des assurances sociales. Il y avait donc en tout trois associations distinctes, mais animées du même esprit. Après la guerre, ces trois associations se sont réunies pour constituer une association internationale pour le progrès social. D'ailleurs, la création d'un organisme officiel institué par le traité de Versailles a nécessairement restreint leur activité.

La partie XIII du traité de Versailles.
L'art. 427

La partie XIII du traité de Versailles (articles 387 à 427 inclus) comprend deux parties, mais la deuxième ne se compose que de l'article 427, cet article 427 est un texte d'exposé doctrinal. Elle annonce certains principes théoriques comme celui-ci : le travail ne doit pas être considéré uniquement comme une marchandise. On ne peut nier que le travail ne soit une marchandise parce que c'est là une vérité d'évidence, le texte dit que le travail ne doit pas être considéré uniquement comme une marchandise en d'autres termes, c'est une marchandise d'une nature spéciale.

A côté de ce principe théorique l'article 427 contient des formules plus précises et notamment l'affirmation du principe de la journée de 8 heures.

L'organisme permanent du travail

La première section de la partie XIII du traité de Versailles a pour objet de prévoir la création d'un organisme permanent international du travail. Cette organisation permanente comprend les délégués de tous les Etats qui sont membres de la Société des Nations. Il semble bien certain qu'au moins dans l'esprit des rédacteurs du traité, seule les membres de la Société des Nations pouvaient faire partie du

bureau international, mais ce principe n'a pas été strictement respecté. Notamment l'Allemagne a été membre du Bureau International du Travail avant d'être membre de la Société des Nations.

Cette organisation générale comprend deux éléments: 1° la conférence générale des membres.
2° le Bureau International du Travail.

1° La Conférence générale des membres.

1° - La Conférence générale des membres - Elle est en quelque sorte l'organe législatif. Toutefois, elle n'a pas qualité pour faire des lois exécutoires par elles-mêmes. Son rôle est cependant très considérable. Elle doit élaborer les projets de conventions internationales et les recommandations. Pourquoi ces recommandations? Les Etats-Unis ont fait remarquer que seborner à mettre sur pied des projets de conventions se serait gênant dans certains cas pour certains Etats fédéraux comme les Etats-Unis. En effet, chez eux, les pouvoirs fédéraux ne peuvent légiférer en matière de travail. Cette compétence est réservée aux Etats particuliers. On a cherché un biais: la conférence générale des membres pour aboutir à deux sortes d'actes, d'une part les projets de convention et d'autre part les simples recommandations. De plus toujours à la demande des Etats-Unis il a été entendu qu'un Etat pouvait toujours considérer un projet de convention comme une simple recommandation.

La conférence tient une session au moins une fois par an, elle peut en tenir plusieurs, et certaines années, il y a eu deux sessions. Elle a tenu sa première session à Washington en 1919.

Le Bureau International du Travail (B.I.T.)

2° - Le B.I.T. est un organe non plus temporaire comme la conférence générale, mais permanent, il siège à Genève, il est dirigé par un conseil d'administration qui comprend des délégués des différents Etats membres de l'organisation, en a porté de 24 à 32 le nombre des membres pour donner une représentation à certains Etats.

C'est un office de renseignements.

Son rôle est triple:

I/ - Centraliser et distribuer les renseignements possibles relatifs à des questions de législation internationale du travail. Le B.I.T. comprenant cette mission d'une façon très large est devenu une sorte de grande maison d'édition qui publie chaque année un très grand nombre d'ouvrages. On peut même dire qu'il a été au delà de sa tâche. Il publie des documents sur toutes les questions intéressant le travail, de près ou de loin, c'est-à-dire sur à peu près toutes les questions d'ordre économique.

Certains de ces documents sont périodiques. Citons en particulier la Revue internationale du Travail. Parmi les documents non périodiques: une

grande et importante enquête sur la production achevée en 1925 et qui comprend au moins 7 volumes.

Organe de préparation et d'exécution de la conférence.

2/ - Le B.I.T. prépare l'ordre du jour des sessions de la conférence générale.

3/ - Le B.I.T. veille à l'exécution des délibérations de la conférence générale.

Le B.I.T. possède donc une activité très grande à tel point que les états s'en sont effrayés, ils ont demandé au B.I.T. de préparer moins de projets de conventions et moins de recommandations.

L'embouteillage des ratifications.

En effet, dans les premières années de la fondation du B.I.T. on est arrivé à un véritable embouteillage des ratifications. Quelle est la méthode employée? Un projet est mis sur pied par la conférence des membres et signé par les délégués des Etats. Les Etats ne sont pas engagés par la signature de leurs représentants, les états ne sont réellement engagés qu'à partir du moment où le projet de convention a été ratifié par l'autorité compétente d'après leur législation interne. La seule obligation des délégués des Etats c'est de soumettre le projet de convention à l'autorité compétente et qui est libre de ne pas ratifier le projet transmis. Or, les projets de convention étaient si nombreux, les ratifications se faisaient si lentement qu'il en est résulté un véritable encombrement.

Les sanctions

Supposons maintenant qu'un état membre de l'organisation ait ratifié un projet de convention, internationales, et qu'il refuse d'introduire le principe dans sa législation interne. On peut dire qu'il manque à ses engagements. Mais y a-t-il des sanctions? Le traité de Versailles a créé un système compliqué de sanctions. Ce système n'a jamais fonctionné et il est douteux qu'il puisse jamais jouer à cause de cette complication.

Les réclamations reçues par le B.I.T.

Nous n'entrons pas dans l'étude de ce système de sanction. Voyons plutôt comment le B.I.T. est saisi en cas de violation: il peut être saisi soit par une réclamation qui émane d'un organisme professionnel appartenant à un Etat (organisation patronale, ou bien organisation ouvrière). Il est saisi également par une plainte adressée par un autre Etat membre de l'organisation.

Les seules sanctions réelles sont d'ordre moral

Les plaintes ainsi reçues peuvent provoquer de la part du BIT l'ouverture d'une enquête et lorsque cette enquête démontre que l'Etat n'a pas tenu tous les engagements qu'il avait pris le B.I.T. peut ou référer à la Cour de Justice Internationale de la Haye. Cette Cour une fois saisie doit rendre une décision. Mais c'est ici que se pose la question des sanctions et c'est justement là le point délicat. Les sanctions prévues ne peuvent être que d'ordre

économiques. Par exemple, on enjoindra aux Etats membres de rompre les relations économiques avec l'Etat délinquant. En réalité, ce sont des sanctions très difficiles à appliquer, car les Etats, en cessant les relations économiques se nuiraient à eux-mêmes. Les seules sanctions qui existent sont des sanctions d'ordre moral.

Principaux points sur lesquels porte la législation du travail

Quels sont les principaux points sur lesquels porte la législation du travail dans les principaux Etats ? On peut répondre d'après deux idées :

1- La réglementation des conditions du travail dans les principales villes en tant qu'il s'agit du travail autres que le salaire.

2- La réglementation du salaire lui-même.

I - Réglementation des conditions du travail autres que le salaire.

I- Conditions autres que le salaire

a) l'organisation matérielle du milieu

a) Cette réglementation concerne l'organisation matérielle du milieu du travail, c'est l'ensemble des mesures d'hygiène et de sécurité ayant pour but de rendre le milieu du travail salubre et d'éviter autant que possible les accidents du travail.

Sur ce point, à l'heure actuelle personne ne songe à critiquer l'intervention de l'Etat. Il est indispensable que soit assurée l'hygiène des locaux de travail, la protection des travailleurs contre les accidents. Or, ces mesures doivent être l'objet d'une réglementation générale impérative, et d'autre part, les organisations professionnelles ne sont pas extrêmement portées à se préoccuper. Cependant, en France, certaines grandes associations patronales se sont efforcées de réaliser le maximum de salubrité aux locaux et de secourir dans les usines ou les ateliers les ouvriers victimes d'accidents.

b) l'admission des enfants

b) La question de l'âge d'admission des enfants au travail. Il est clair que l'on ne peut admettre les enfants au travail à un âge trop bas parce qu'alors ils sont menacés dans leur croissance physique et dans leur éducation morale et intellectuelle, à l'heure actuelle il y a un âge au dessous duquel on n'admet pas les enfants au travail; cet âge varie suivant les pays.

En France, l'âge minimum a été fixé à 13 ans; mais cette réglementation n'est pas applicable au travail agricole. Cela se conçoit bien dans un pays comme le notre de petite propriété agricole. Les enfants donc ne sont admis au travail industriel et commercial qu'à partir de l'âge de 13 ans révolus. D'autre part, jusqu'à l'âge de 18 ans, dans les travaux industriels, certaines catégories sont interdites.

aux jeunes ouvriers comme dépassant leurs forces physiques et nuisant à leur santé.

c) la durée
du travail

c) La question de la durée du travail et du repos. En France, le principe du repos hebdomadaire a été adopté; ce jour de repos est, en principe, le Dimanche et ce principe est tellement imposé par les besoins de la nature humaine que bien avant l'intervention de la loi, cette pratique existait. D'après la loi française, le jour de repos doit être donné, en principe, le Dimanche, mais la loi autorise certaines dérogations. Dans certains cas, le repos hebdomadaire peut être organisé par roulement.

Le principe de la limitation légale de la durée du travail a été admise, il y a longtemps déjà, mais pendant longtemps cette limitation a été restreinte à certaines catégories de travailleurs. D'abord on l'avait établie pour les enfants, puis pour les femmes et ensuite pour certaines catégories de travailleurs adultes par exemple, les travailleurs dans les mines, les employés des chemins de fer.

La limitation
de la journée
de travail

Actuellement, au contraire, le principe de la limitation par la loi de la durée du travail présente un caractère général; il est applicable à toutes les catégories de travailleurs.

L'article 427 du traité de Versailles pose le principe de la journée de 8 heures et la loi française du 23 Avril 1919 a précédé de quelques mois le traité de Versailles lui-même.

La loi du 23
avril 1919
(8 heures)

La loi du 23 avril 1919 prescrit que dans toutes les catégories de travailleurs salariés, la journée de travail ne devra pas excéder 8 heures. Mais cette limitation pourra être également calculée sur la base de 48 heures par semaine, ou bien encore sur tout autre chiffre équivalent, calculé pour une durée autre que la semaine.

La loi se contente donc de poser un principe qui peut recevoir plusieurs formes d'application. La question se posait de savoir comment dans chaque industrie ces modalités seraient déterminées. La loi de 1919 prévoit qu'un règlement d'administration publique interviendra pour chaque industrie afin de décider les modalités d'application de la loi de 8 heures. Les règlements d'administration publique devront se référer, le cas échéant, aux conventions collectives passées entre les organisations patronales et les organisations ouvrières.

L'Etat doit-il
intervenir
dans la durée
de travail

La question a été discutée en doctrine de savoir si l'Etat doit intervenir dans la limitation du travail. Il est bien certain qu'une journée courte de travail est désirable pour tout le monde. Il faut ménager à tout individu un repos suffisant et il faut

surtout que les hommes en dehors de leur travail et de leurs heures de sommeil, puissent vivre une vie de famille, et remplir leur devoir de citoyen. L'abréviation de la journée de travail est donc désirable, mais l'application de ce principe est complexe, car comment les travailleurs vont-ils employer les heures de loisirs ? Il ne faut pas que si l'usine ferme plus tôt ses portes le cabaret ouvre les siennes également plus tôt. Il faut donc que les ouvriers aient atteint un certain niveau moral et intellectuel pour qu'ils sachent profiter sainement des heures de loisirs qui vont leur être accordées.

La limitation de la durée de travail diminue la production

Cette abréviation de la journée de travail va-t-elle nuire à la production et la diminuer précisément dans la proportion où on diminue les heures consacrées au travail. Cette diminution suppose que le pays où elle sera envisagé aura un excédent de production. Or, en France, nous ne sommes pas assez riches pour considérer comme négligeable une diminution sensible de la production.

Evidemment on peut prévoir une certaine compensation. Tout d'abord le travailleur travaillant moins d'heures par jour pourra pendant les heures où il travaille le faire d'une façon plus intense. C'est peut-être exact, mais cela dépend de la nature du travail. S'il s'agit du travail d'un mécanicien sur une locomotive, s'il ne travaille que 8 heures au lieu de 10 heures, il est certain qu'il y a une diminution du rendement, il ne peut pas faire avancer sa machine plus vite, cela lui est interdit. De même à bord des navires et d'une façon générale, il en est ainsi dans tous les cas, et ils sont nombreux, où le travail de l'homme est associé étroitement au travail d'une machine.

Du reste même dans les cas où cette compensation peut exister, l'expérience postérieure à 1919 démontre qu'elle ne se produit que très rarement. Exemple, le travail dans les mines de charbon. Le travail dans les mines a été réglementé bien avant que la durée du travail en général soit limitée pour l'industrie, actuellement dans les mines la durée du travail effectif est à peine de 7 heures, chaque fois que les représentants des mineurs ont demandé une diminution de la journée de travail dans les mines de charbons, ils n'ont pas manqué d'assurer - et ils étaient de bonne foi - que par suite d'un travail plus intense fourni par les mineurs, le travail de la mine n'en souffrirait point. Et cependant, on a constaté que, à la suite de la limitation des heures de travail, la production diminuait dans la même proportion.

Une autre cause de compensation existe : elle

dépend de l'industriel qui peut augmenter le rendement par un aménagement meilleur du travail, par un perfectionnement des machines; mais cela n'est pas toujours possible, il faut des capitaux, il faut du temps. Ainsi en France depuis l'application de la loi de 1919 de très grands progrès techniques ont été réalisés malgré ces progrès le rendement du travail n'est pas remonté au même niveau où il se trouvait avant 1919 quand la journée de travail était plus longue.

La loi de 1919 a été inopportune

Il faut ajouter qu'à cette époque, nous étions dans une période critique, le nombre des travailleurs avait considérablement diminué à la suite de la guerre et d'autre part, il fallait entreprendre la reconstruction des pays dévastés. On peut donc dire qu'au point de vue économique la réduction de la journée de travail a été mauvaise, ou du moins inopportune.

Elle a accentué la crise de la main d'oeuvre agricole

On peut aussi reprocher à la réduction de la journée de travail, qu'elle a aggravé encore et dans des proportions importantes la crise de main d'oeuvre rurale; en effet, la journée de 8 heures ne peut être appliquée à l'agriculture. Mais comme elle était en vigueur dans l'industrie, cela tentait les paysans. De plus dans l'industrie des chemins de fer, par exemple, la réduction à 8 heures de la journée de travail a obligé les compagnies à augmenter leur personnel; le nombre des équipes n'était plus suffisant pour assurer le service. Il fallait recruter des équipes nouvelles. Ce recrutement s'est fait surtout parmi la main d'oeuvre rurale.

La loi de 8 heures a fait affluer en France des travailleurs étrangers.

Enfin, la loi de 8 heures a eu pour conséquence d'entraîner un afflux considérable en France des travailleurs étrangers. Ce nombre est actuellement d'environ 2 millions 1/2 et il pose des problèmes économiques, sociaux et nationaux parfois fort inquiétants.

II. La réglementation du salaire.

II. La réglementation du travail portant sur le salaire lui-même.

En ce qui touche le taux même du salaire, on extrêmement peu de réglementation; mais) côté du taux du salaire, d'autres questions se posent : par exemple, comment le salaire sera payé, en argent, en nature, ou mi-partie en argent ou en nature; à quelle époque le salaire sera-t-il payé, par jours, par semaines, par mois, par an ?

I° Réglementation du salaire à l'exclusion de son taux

I° Réglementation du salaire à l'exclusion du taux même du salaire.

Cette réglementation est un fait très général. On le trouve dans toutes les législations et il a trait à des questions importantes et nombreuses. Le princi-

pe de cette réglementation est simple : le salaire a le caractère de ce que l'on appelle une créance alimentaire en droit civil. Le législateur ne peut se désintéresser de la question des salaires. Il doit le protéger à plusieurs points de vue :

a) le salarié est un créancier privilégié.

a) Le salarié qui est lui-même créancier de l'employeur, peut se trouver en concours avec les créanciers de l'employeur quand ce dernier fait de mauvaises affaires, alors se pose la question de concours entre les différents créanciers. D'une façon générale le salarié est traité comme un créancier privilégié, il sera payé par préférence aux autres ou à presque tous les autres. La loi française lui accorde un rang très favorable.

b) Le salaire est insaisissable

b) Le salarié peut avoir lui-même des créanciers. Est-ce que ces créanciers pourront user contre lui des procédés de coercition du droit commun, c'est-à-dire la procédure de la saisie arrêt. Le créancier a-t-il le droit de pratiquer une saisie-arrêt entre les mains de l'employeur ? Si on considère que le salaire est une créance alimentaire, on ne peut pas appliquer le droit commun. Certaines législations posent le principe que le salaire est insaisissable; d'autres législations le déclarent seulement insaisissable pour une partie. La loi française le regarde comme insaisissable dans la proportion des 9/10.

c) le salaire doit être payé en espèces.

c) Dans les rapports entre le salarié et l'employeur lui-même; il faut aussi établir une certaine réglementation. Comment le salarié va-t-il être payé ? en droit commun, lorsque deux personnes sont respectivement créancière et débitrice l'une de l'autre, il leur est loisible de stipuler le paiement en nature ou en espèces. Mais pour le salaire il n'en est plus de même. On exige généralement, (la législation française et beaucoup de législations posent ce principe) que le salaire soit payé en monnaie légale ayant cours dans le pays. Ces ont pour objet d'empêcher certains abus qui s'étaient produits notamment en Angleterre, dans les débuts de la grande industrie, et en France. C'est ce qu'on a appelé le "Truck system": Au lieu de payer le salaire en espèces, on le payait en marchandises qui devaient être achetées dans certains magasins où le patron avait des intérêts, ou bien en jetons échangeables contre des marchandises dans ces magasins.

Interdiction du "Truck System".

Ce procédé était nettement abusif : le salarié ne pouvait évaluer exactement ce qu'il recevait, de plus en admettant, ce qui n'était pas toujours le cas, que le montant du salaire soit respecté, cette pratique faisait naître entre le salarié et l'em-

ployeur une cause de suspicion et de récrimination. En Angleterre où les abus étaient criant une loi est intervenue dès 1831. En France, les abus étaient moins considérables cependant. On a constaté que dans certains cas le salarié recevait une partie de son salaire sous forme d'alcool. La loi du 7 décembre 1909 ordonne le paiement du salaire en monnaie légale, cette loi ne va pas cependant jusqu'à condamner certaines pratiques. Par exemple, un bûcheron reçoit en plus de son salaire en monnaie légale, une partie du bois qu'il abat, ou le minier une partie du charbon qu'il extrait.

La question
des économats

Il faut rapprocher de cette question, celle des économats. Les économats sont en général, des magasins organisés et gérés par l'employeur dans lesquels les salariés achètent des vivres, des vêtements etc.... généralement les salariés ne règlent pas les dépenses faites à l'économats en argent, et les sommes ainsi dues par eux sont retenues sur leur salaire à venir. Certains économats sont excellents et donnent de très bons résultats, quand ils sont gérés dans l'intérêt exclusif de la classe ouvrière. Mais dans certains cas, il arrive que les économats sont gérés dans l'intérêt du patron et que celui-ci y trouve une source considérable de profits.

Le législateur français, pour mettre fin à la campagne qui s'était faite contre les économats, a pris le parti de les interdire en partie par la loi du 25 mars 1910, les interdit, sauf quelques exceptions; en maintient par exemple, moyennant un référendum les économats des chemins de fer et cela à la demande des cheminots. D'autre part, les économats gérés dans l'intérêt des salariés, ont été souvent remplacés par des sociétés coopératives fermées par les ouvriers.

d) la date de
paiement du
salaire

d) La loi intervient dans beaucoup de pays notamment en France pour fixer les dates de paiement des salaires. Il faut éviter en effet, que les salaires soient payés à des dates trop éloignées; car le salarié s'endette. C'est pour cette raison que la loi du 7 Décembre 1909 a posé ce principe : pour les ouvriers, le paiement doit avoir lieu au moins deux fois par mois, à 16 jours au plus d'intervalle. D'autre part, le salaire des employés doit être payé au moins une fois par mois.

e) Il n'y a
pas de compen-
sation entre
le salarié et

e) Enfin il arrive que le salarié se trouve lui-même débiteur du patron : par exemple, il se peut que le salarié soit venu demander des avances qu'il est naturellement obligé de restituer. De même l'em-

les dettes du salarié vis-à-vis du patron.

l'employeur a fourni au salarié des fournitures pour le travail, des instruments de travail, des vêtements etc... Parfois, l'employeur établit dans l'usine un règlement d'atelier qui impose certaines obligations aux salariés et qui sanctionne ces obligations par des amendes pécuniaires, enfin les salariés sont parfois logés par l'employeur et doivent acquitter un loyer.

D'après le droit commun, il y a compensation de plein droit. L'employeur pourrait donc retenir sur le salaire le montant de ses créances contre le salarié. Mais le salaire étant une créance alimentaire, la loi est intervenue et a limité les droits de l'employeur. L'employeur ne pourra faire sur le salaire au titre de la compensation légale qu'une certaine retenue.

Certaines législations interdisent les retenues que l'employeur pourrait faire en vertu des amendes prévues par les règlements. La loi française ne contient pas de dispositions semblables, quoiqu'elles aient été de nombreuses fois proposées. En revanche, la loi française apporte deux catégories de limitation aux retenues à faire sur le salaire par l'employeur :

La loi du 2 janvier 1895

1° La loi du 2 janvier 1895 a interdit complètement les retenues sur le salaire pour fournitures faites par l'employeur aux salariés.

2° La même loi a limité au 1/10 de chaque paye, le montant des retenues que l'employeur peut faire sur le salaire pour se récupérer les avances qu'il a consenties à ses ouvriers.

2° Réglementation du taux du salaire

2° Réglementation du taux du salaire.

La réglementation du taux même des salaires est un fait exceptionnel et d'une façon générale le principe est que la loi n'intervient pas lorsqu'il s'agit de fixer le taux du salaire.

La question du salaire minimum

La revendication d'un taux de salaire minimum cependant souvent réclamée par les salariés, mais ce résultat peut être obtenu sans l'intervention du législateur, par le moyen des conventions collectives de travail. Ceci dit, peut-on admettre que le législateur ait la possibilité et l'obligation d'intervenir sur la question ?

Est-ce que l'intervention du législateur peut avoir économiquement parlant une utilité quelconque ? Cette question se rattache à la théorie générale de la formation du salaire. Si l'on considère que le niveau du salaire est déterminé par des lois économiques rigoureuses, évidemment on doit se dire qu'en principe, il est parfaitement inutile que le législateur intervienne.

Mais il est exagéré d'attacher aux lois éco-

nomiques un déterminisme si rigoureux et en principe une intervention du législateur n'est pas forcément inutile; seulement le pouvoir du législateur est assez restreint. Les forces économiques ne jouent d'une façon absolument rigoureuse; cependant ce sont des forces extrêmement puissantes. Aussi est-il certain qu'à tout moment et dans toutes industries il existe un certain taux des salaires qui ne peut pas être dépassé sous peine de faire périr l'industrie. Dans ce cas l'intervention du législateur ne peut arriver à aucun résultat pratique.

Le législateur peut intervenir, mais avec beaucoup de prudence

Quand et comment la loi peut-elle intervenir pour fixer le taux des salaires ?

Le législateur peut parfois aider des catégories de salariés à obtenir un taux de salaire compatible à un moment donné avec les conditions économiques générales, lorsque les salariés n'ont pas assez de force ou pas assez de cohésion entre eux pour obtenir eux-mêmes le taux de salaire minimum. Par exemple, des salariés qui sont disséminés, qui vivent dans des conditions misérables, qui n'ont pas su se former entre eux des groupes professionnels puissants et qui ne peuvent pas, de ce fait, obtenir tout ce que les conditions économiques générales leur permettrait d'obtenir.

Seulement il est des cas où l'intervention de la loi soulève bien des objections pratiques. Cette question est extrêmement délicate, car aux considérations économiques se mêlent des questions de surenchère politique. On peut faire croire aux salariés que le législateur a un grand pouvoir en cette matière de taux des salaires, que le taux des salaires peut dépendre de la volonté du législateur. Or, c'est une illusion dangereuse. Elle ne peut que conduire à des impossibilités matérielles et compliquer d'une façon inextricable les relations entre les employeurs et les salariés. Il est donc nécessaire que le législateur n'intervienne qu'avec beaucoup de tact et de prudence.

I) Les marchés de travaux publics

Le législateur peut intervenir de plusieurs manières :

1° Dans les marchés de travaux publics: 3 décrets, les "décrets Millerand" en date du 10 Août 1898 sont intervenus relativement à l'exécution des travaux publics. Lorsqu'il s'agit de marchés passés pour le compte de l'État on insère obligatoirement dans le cahier des charges des clauses fixant un minimum de salaire. Cette mesure est, d'ailleurs très timide, car l'entrepreneur doit payer à ses ouvriers un salaire égal au salaire payé aux autres ouvriers pour les mêmes travaux dans la

même région.

2) Le minimum
fixé par l'ar-
bitre

2° Un second mode d'intervention, qui n'existe pas en France, mais qui fonctionne dans les pays étrangers qui ont organisé des institutions d'arbitrage et de conciliation, consiste à faire rendre par les arbitres un jugement obligatoire pour les parties. Ce jugement établit un minimum de salaire donc par un moyen indirect on arrive au même résultat c'est l'arbitre qui fixe le minimum de salaire et non le législateur.

3/ Fixation d'un
minimum par des
comités mixtes.

3° - Troisième mode d'intervention: le législateur décide que les salaires seront fixés par des comités mixtes composés de patrons et d'employés, fonctionnant pour chaque profession. Ce système, inauguré à la fin du 19^e siècle, dans l'Etat australien de Victoria, a été imité par plusieurs Etats australiens; par l'Angleterre en 1909, et par la France où il n'a reçu qu'une application restreinte, mais intéressante. La loi du 10 Juillet 1915 a prévu la création de ces comités mixtes pour la fixation des salaires des ouvriers travaillant à domicile principalement des ouvriers et ouvrières de l'industrie du vêtement. Dans cette industrie, en effet, - certains ouvriers travaillaient chez eux pour des salaires dérisoires. C'est ce qu'on a appelé le Sweating System c.à.d. le système des bas salaires et des longues journées de travail dans des conditions les moins hygiéniques.

La loi du 10
Juillet 1915.

La lutte contre
le Sweating
System.

La procédure instituée par cette loi est assez compliquée. On réunit des comités composés de représentants des salariés et de représentants des employeurs, ces comités ne doivent pas fixer directement et immédiatement le taux des salaires, ils ont simplement à déterminer le temps nécessaire à l'exécution de certains travaux. Les salaires payés doivent être tels que les ouvriers travaillant chez eux pendant 8 heures soient assurés de toucher le même salaire que les ouvriers travaillant 8 heures dans un atelier de la même région et dans la même profession, il ne s'agit donc pas ici d'un minimum arbitrairement fixé mais un minimum comparable au salaire des ouvriers travaillant en usine dans la même région et pour la même profession.

La loi se borne donc à exiger que le salaire de l'ouvrier travaillant à domicile soit égal au travail de l'ouvrier travaillant en usine dans la même région et pour la même profession.

En France, cette mesure n'a été appliquée que dans un nombre d'industries limité dans l'industrie du vêtement. Dans les Etats Australiens et en Angleterre depuis 1909, ces comités de salaires et plus étendue, fonctionnent pour un très grand nombre d'in-

industrie.

4/ Les traités de travail et les mesures relatives à l'immigration des travailleurs.

4° - Les traités de travail et en général les traités relatifs à l'immigration des travailleurs. Il est maintenant devenu habituel que dans les traités de travail on insère des clauses relatives aux salaires des travailleurs étrangers venant travailler dans le pays qui les accueille. Ces clauses sont inspirées par une idée de protection du salaire des ouvriers nationaux contre les ouvriers étrangers qui réclament des salaires moins élevés. La règle est la suivante: Par exemple, l'employeur français qui emploie des salariés italiens, polonais, etc... doit leur payer un salaire égal que celui qu'il paierait à des ouvriers français. Voyez notamment le traité de travail franco-italien, et les conventions passées avec la Pologne, la Tchécoslovaquie.

5/ Les concessions de mines.

5° - Il faut enfin citer un dernier mode d'intervention de l'Etat dans les salaires, c'est le cas fourni par la loi du 9 Septembre 1919 qui a modifié le régime des concessions de mines. La grande loi sur le régime minier qui date de 1810 a été modifiée en 1880 et en 1919. Mais la loi de 1919 ne s'applique qu'aux concessions de mines accordées postérieurement à sa promulgation, elle n'est pas applicable rétroactivement aux concessions antérieures, cette loi dispose que le cahier des charges annexé au décret qui accorde la concession doit déterminer les conditions dans lesquelles sera établi le bordereau des salaires minima qui devront être payés aux différentes catégories d'ouvriers. Ce cahier des charges doit prévoir également les conditions dans lesquelles ce bordereau de salaire minima sera révisé. Cette disposition a déjà été appliquée à l'occasion des concessions qui ont été faites depuis 1919. Mais elle ne paraît pas avoir une très grande portée parce que dans l'industrie des mines la pratique des conventions collectives est très répandue et qu'elle rend inutile la détermination du salaire minimum dans les conditions de la loi de 1919.

La loi du 9
Septembre 1919

Le code du
travail

Pour terminer cette question il faut ajouter que les textes relatifs au travail, à l'intervention de l'Etat en cette matière doivent être rassemblés dans un monument juridique appelé le code du travail et de la prévoyance sociale. L'idée de codifier toutes les lois qui ont déterminé l'intervention de l'Etat soit pour les conditions du travail, soit pour les institutions de prévoyance ou d'assistance, remonte aux premières années du 20^e siècle.

Une commission extra-parlementaire a été nommée dans les premières années de ce siècle pour mettre sur pied la confection de ce code. Faire un code du travail complet est une œuvre considérable et elle

n'est pas encore actuellement achevée à l'heure actuelle. Le code comprend 7 livres, dont 4 seulement sont promulgués, le premier en 1910, le dernier en 1927 et le dernier n'est pas le 4^e mais le 3^e. Le livre 1^{er} traite des conventions relatives au travail le livre 2^{ème} traite de la réglementation des conditions du travail, le livre 3^{ème} (publié en 1927) traite des groupements professionnels et le livre 4^{ème} traite des institutions de conciliation et d'arbitrage.

LES QUESTIONS AGRAIRES .

Ce sont des questions de répartition du sel.

Ces questions ne se posent pas en France; elles ne présentent un intérêt que dans quelques pays étrangers. Qu'est-ce que les questions agraires ? Ce sont les problèmes qui se rattachent à la répartition du sel, dans tous les cas où cette répartition ne donne pas à la masse des exploitants un accès facile à la propriété. Ces problèmes se divisent en deux catégories :

1) Comment répartir le sel de façon à favoriser la petite propriété ?

2) En attendant que la première question soit résolue, comment améliorer les relations qui existent entre les grands propriétaires fonciers et la masse des exploitants ?

La propriété paysanne

Les questions agraires, nous l'avons dit, ne se posent pas pour la France où la petite propriété paysanne est très répandue. La propriété paysanne c'est celle qui se caractérise par les deux faits économiques suivants:

1^o - Elle est assez restreinte dans son étendue pour que le propriétaire lui-même aidé des membres de sa famille puisse l'exploiter sans avoir recours d'une façon large et habituelle à la main d'œuvre salariée. Bien entendu le propriétaire peut faire appel à cette main d'œuvre salariée, mais pour qu'il y ait propriété paysanne, il faut que cet appel à la main d'œuvre salariée ait un caractère accessoire.

2^o - La propriété paysanne doit être par centre assez vaste pour assurer l'existence du paysan propriétaire et des personnes de sa famille, et qu'il n'ait pas besoin de chercher ailleurs un complément de ressources indispensable.

La grande et moyenne propriété.

Ce qui dépasse la propriété paysanne, c'est-à-dire la propriété trop vaste pour être exploitée par le propriétaire et les membres de sa famille, celle pour laquelle il faut faire appel à la main d'œuvre

salariée, cette propriété faute d'expressions meilleures s'appellera, grande ou moyenne propriété. Dans ce cas le propriétaire aura une situation analogue à celle de l'entrepreneur industriel qui ne travaille pas manuellement, qui se consacre tout entier à la direction de l'exploitation et qui fait appel à la main d'œuvre salariée.

La propriété
parcellaire

Au dessous de la propriété paysanne, et ici l'expression trouvée est significative, la propriété parcellaire, c'est la propriété qui porte sur des parcelles de terre trop petites pour que le rendement de cette propriété suffise à assurer l'existence du propriétaire et des membres de sa famille. Le propriétaire de cette propriété parcellaire est obligé de faire autre chose que de cultiver sa propriété à moins qu'il n'ait déjà une richesse acquise, par exemple ce sera un salarié agricole qui tirera des petits revenus de l'exploitation d'un champ qu'il possède, ce sera l'artisan de village, le forgeron, le charpentier qui outre les ressources tirées de leur travail, exploiteront une propriété parcellaire.

La France est un pays de propriété paysanne de même, la Belgique, le Danemark, les Pays-Bas, la Suisse, la Norvège. Dans ces pays il n'y a pas que de la propriété paysanne mais ce sont des pays où la propriété paysanne est fortement constituée, mais il y a cependant des propriétés grandes et moyennes et des propriétés parcellaires.

On trouve également une propriété paysanne importante en Allemagne du Sud et de l'Ouest. Mais dans l'Allemagne de l'Est, c'est encore une sorte de régime féodal, c'est le régime de la grande propriété.

En Italie il y a également dualité de situation dans le Nord domine la propriété paysanne et dans l'Italie du Sud se rencontre le régime de la grande propriété.

En Espagne c'est le régime de la Grande propriété.

En Autriche dans une certaine partie de l'ancienne Autriche, dans la Hongrie, c'est la grande propriété qui domine.

Données statis-
tiques.

Il est très difficile de préciser numériquement ces notions parce que les données statistiques que nous possédons sont anciennes et insuffisantes, elles remontent pour la France à des données statistiques de 1882: En 1882, la situation était la suivante. D'après la classification des cotes foncières faite en 1882 les propriétés rurales se répartissaient de la façon suivante:

Propriétés de moins de 10 Hectares, 35, 5 % de la superficie

ficie

Propriétés comprises entre 10 et 40 Ha, 25, 8 % de la superficie.

--- de plus de 40 Ha, 38, 7 % de la superficie

Mais encore faut-il déterminer dans quelle catégorie se classe la propriété paysanne. Il semble qu'on puisse la classer tant dans la première que dans la seconde catégorie.

On prétend que la grande propriété c'était la propriété de plus de 40 hectares. Mais cette thèse n'est pas acceptable, car on ne peut pas considérer comme grande propriété toute propriété dépassant 40 hectares. Dans certains cas on peut qualifier de grande propriété une propriété de 40 hectares lorsque elle est composée de terres très riches et très fertiles, cultivées d'une façon intensive, mais on ne peut vraiment pas considérer comme grande propriété une propriété de 40 hectares composée uniquement de bois, de terre de labour ou de landes.

Insuffisance des statistiques

En conséquence les statistiques de 1883 nous renseignent très insuffisamment au sujet de la consistance réelle de la propriété paysanne. La meilleure source d'indication c'est le travail fait en 1899 par M. Souchon, ancien Doyen de la Faculté de droit de Paris, qui cherche à déterminer assez exactement la consistance véritable de la propriété paysanne.

Le travail de M. Souchon.

M. Souchon a considéré que l'on pouvait faire rentrer dans la véritable propriété paysanne proprement dite les propriétés dont la superficie est comprise entre 5 et 20 hectares. Cela signifie que le noyau central de la propriété paysanne était compris entre 5 et 20 Hectares. L'estimation du nombre des propriétés paysannes rentrant dans cette catégorie donne un chiffre un peu supérieur à 1 million. En tenant compte des propriétaires qui cultivent la propriété paysanne avec les membres de leur famille, on arrive à un nombre de 4 millions de personnes.

L'étendue de la propriété paysanne ainsi déterminée peut être fixée à 12 millions d'hectares c'est-à-dire à peu près le 1/4 des territoires cultivables en France, mais la valeur économique de cette propriété paysanne était plus que proportionnelle à sa superficie, elle représentait plus du 1/4 de la valeur agricole de la France.

Ces chiffres doivent être dépassés aujourd'hui.

Les estimations données par M. Souchon sont très probablement dépassées aujourd'hui. La propriété paysanne a tendance à s'accroître, du fait de la réunion à la France des deux provinces reconquises d'Alsace et de Lorraine, ces deux provinces ont une classe paysanne fortement constituée. D'autre part la guerre a été très profitable aux propriétaires paysans ou à leurs familles au point de vue accon-

La propriété paysanne s'est fortifiée pendant la guerre.

nique, car elle a eu pour résultat de faire tomber entre les mains des cultivateurs un certain nombre de terres, fermes ou métairies, appartenant à des propriétaires bourgeois qui ne les cultivaient pas eux-mêmes. Les propriétaires se sont trouvés gênés du fait que dans les villes les conditions de vie devenaient très dures. Ils ont été obligés par suite de trouver de l'argent. Au contraire, les cultivateurs ont réalisé pendant la guerre des profits considérables, disparus d'ailleurs depuis. Ils ont pu se libérer en grande partie par des hypothèques qui pesaient sur leurs terres et ainsi la propriété paysanne s'est trouvée par suite de la guerre fortifiée dans son existence par la diminution très importante du gage hypothécaire.

La question agraire en France

En France où la propriété paysanne est constituée très fortement, les questions agraires sont insignifiantes :

a) d'une part on peut se demander s'il n'y aurait pas lieu de prendre certaines mesures et en fait on a pris certaines mesures, pour assurer la conservation de la propriété paysanne.

b) d'autre part on peut également intervenir pour faciliter d'avantage encore l'accès de la propriété foncière. Par exemple donner aux salariés agricoles le moyen de devenir propriétaires.

I) Mesures relatives à la conservation de la propriété paysanne

I) Conservation de la propriété paysanne.

Dans un pays comme le notre, où le régime successoral est dominé par le principe du partage égal entre les héritiers, la propriété paysanne, est soumise à des périls sans cesse renouvelés. Elle se partage, à la mort du propriétaire, entre ses enfants; sans doute, le propriétaire paysan peut-il avantager, dans une certaine mesure, tel ou tel de ses enfants, par le jeu de la quantité disponible, pour concentrer entre les mains de l'un d'eux la partie la plus importante de son exploitation, mais les mœurs sur ce point ont complété l'action de la loi et c'est extrêmement rare en France, de voir un père user de sa faculté de disposer d'une part de sa succession. Le partage égal est désastreux pour la propriété paysanne qui se fragmente ainsi entre deux, trois ou plusieurs enfants. Elle tombe au rang de propriété parcellaire. Le paysan a trouvé un remède à cette situation, c'est le remède de l'enfant unique. Mais ce remède là est pis que le mal, car la baisse de la natalité est pour la France un véritable danger national.

Le danger du morcellement successoral

La répercussion sur la natalité

Le danger du partage égal est infiniment moins à craindre pour la grande propriété. Par ses dimensions même la grande propriété échappe en partie au péril du morcellement, elle se divise plus facilement.

Certains économistes, comme Le Play se sont

préoccupés de cette situation. Ils veulent rétablir le régime de la liberté testamentaire, le père français sera libre de disposer de son domaine pour un seul de ses enfants lequel devrait payer aux autres une compensation en argent.

Théoriquement cette idée est très défendable, mais pratiquement elle est irréalisable, les moeurs françaises sont au principe du partage égal, actuellement le père a le droit de disposer de la quotité disponible pour avantager un de ses enfants, or, il n'en use pas et par conséquent si la loi lui donnait la permission de disposer de sa fortune entière au profit de l'un de ses enfants il n'en userait pas davantage.

Constitution
du bien de fa-
mille insaisis-
sable et ina-
liénable

Certains économistes voulant protéger le propriété paysanne contre la saisie possible des créanciers ont proposé d'imiter certaines législations étrangères, notamment celles de certains Etats composant les Etats-Unis d'Amérique et d'assurer la conservation de la propriété en rendant son aliénation plus difficile. C'est l'institution du homestead (exemption). Les biens placés sous ce régime ne peuvent être vendus ou hypothéqués qu'avec le consentement de la femme, et ils sont insaisissables pour les créanciers ordinaires.

De là est sortie la loi du 12 décembre 1907, qui n'a d'ailleurs pas eu beaucoup d'application pratique. Aux termes de cette loi, un bien de famille insaisissable peut être constitué sous certaines conditions au profit de chaque famille.

L'institution d'un domaine insaisissable soulève d'ailleurs des objections assez fortes, qui expliquent qu'il n'ait été fait presque aucun usage de cette loi en France. Tout notre mécanisme économique est fondé sur le contrat et sur l'échange, il implique le crédit, et les propriétaires ruraux ont craint de porter atteinte à leur crédit en accomplissant les formalités nécessaires pour constituer ce domaine insaisissable.

En instituant le bien de famille insaisissable le législateur français a voulu constituer une sorte d'équivalence du homestead américain; mais on ne peut guère comparer au point de vue d'une institution de ce genre un pays relativement neuf, comme les Etats-Unis, dans lequel on trouve de grandes étendues de terres disponibles, et où l'en attire encore un certain contingent d'immigrants, avec un vieux pays de population plus dense comme la France. Le monde économique dans lequel nous vivons repose essentiellement sur l'échange et sur les obligations contractuelles avec les tiers? Or, un mécanisme comme celui du

bien de famille insaisissable, soustrait au créancier, qui fait crédit, une partie des biens sur lesquels porte son gage. La sincérité du gage donné au créancier est une condition essentielle du fonctionnement correct du mécanisme économique surtout dans un vieux pays.

remembre-
nt

Une autre question, beaucoup plus importante, qui intéresse de façon directe la propriété rurale, c'est la question du remembrement des propriétés rurales, en vue de remédier à la dispersion parcellaire. Un domaine rural eût être constitué de deux façons : ou bien c'est un domaine d'un seul tenant, ou bien c'est un domaine composé de parcelles non contigues les unes aux autres, composé de champs dispersés exigus plus ou moins éloignés les uns des autres. La dispersion parcellaire des propriétés rurales a beaucoup d'inconvénients; elle nuit à la production agricole, parce que le sol cultivable est utilisé d'une façon moins complète, à raison de l'existence des haies, des fossés, des chemins d'accès; elle rend l'exploitation plus difficile et plus coûteuse, sans compter qu'elle empêche certains travaux d'amélioration du sol. Enfin, elle est une source de querelles et de procès entre voisins.

Le remembrement de la propriété est une opération, qui a pour but de reconstituer par voie d'échanges un domaine d'un seul tenant, de remplacer les parcelles dispersées par des parcelles de valeur équivalentes, mais qui se touchent. Le régime successoral basé sur le partage égal, comme il est pratiqué en France, a amené une dispersion parcellaire extrêmement grande et il n'y a que par l'échange des parcelles que l'on puisse arriver au remembrement. Seulement l'expérience montre que l'échange purement volontaire ne donne pas de résultats positifs. Le propriétaire se défie toujours de l'échange volontaire, il craint de recevoir dans l'échange, au lieu d'une parcelle moins aisément cultivable mais faible, une parcelle plus aisément cultivable, mais d'un rendement moindre. L'esprit fortement individualiste du paysan français est un obstacle des plus sérieux à la généralisation du remembrement par voie d'échanges volontaires. Enfin, ce procédé est d'un fonctionnement extrêmement difficile parce que, si dans une commune la majorité des propriétaires est disposé à effectuer les opérations d'échange nécessaires, il suffit de la mauvaise volonté d'un seul pour empêcher l'opération.

Cependant, l'opération du remembrement est essentiellement utile. Aussi dans certains pays le législateur n'a-t-il pas hésité à rendre dans une certaine mesure, et sous certaines conditions, l'é-

change de parcelles obligatoire.

Quant à la loi française, elle s'est bornée à encourager l'échange volontaire par des modifications apportées au régime fiscal. C'est ainsi qu'elle a dispensé des droits qui pèsent ordinairement sur les échanges volontaires faits en vue de la reconstitution des propriétés foncières. Ces encouragements n'ont d'ailleurs pas donné de résultats satisfaisants à raison de la nécessité d'obtenir, pour aboutir, l'unanimité des intéressés. A l'étranger, on a adopté un tout autre principe; on a posé le principe qu'une majorité de propriétaires peut imposer sa volonté à une minorité de propriétaires récalcitrants. On n'exige plus pour ces échanges de parcelles l'unanimité des propriétaires; une majorité renforcée suffit.

Les associa-
tions syndica-
les des pro-
priétaires et
le remembre-
ment.

Après avoir longtemps hésité le législateur français s'est décidé à entrer dans cette voie, et une loi du 27 novembre 1918, appelée loi Chauveau, a pour objet de faciliter le remembrement de la propriété rurale en utilisant, pour mener à bien les opérations de remembrement, une institution déjà existante, et qui par ailleurs a donné de très bons résultats, à savoir les associations syndicales de propriétaires fonciers, associations qui sont prévues et réglées par les lois de 1865 et de 1888.

Les associations syndicales de propriétaires sont, ou bien libres ou bien autorisées. Lorsqu'elles sont libres, elles sont fondées uniquement sur le consentement unanime de leurs adhérents; lorsqu'elles sont autorisées, sous certaines conditions, la majorité peut faire la loi à la minorité. La loi de 1918 a eu pour objet de comprendre les travaux de remembrement parmi les travaux pour lesquels peuvent être constituées des associations syndicales de propriétaires, libres ou autorisées. La loi de 1918 n'a pas reçu elle aussi une application bien étendue.

Le remembre-
ment dans les
régions dévas-
tées par la
guerre

Une autre loi du 4 mars 1919 a été faite pour faciliter les opérations de remembrement dans les régions dévastées par la guerre. Dans les régions du Nord et de l'Est de la France, la propriété a été bouleversée à tel point que la figure même du sol a été changée. Lorsque les propriétaires sont revenus dans leur pays, ils ont été souvent dans l'impossibilité de reconnaître qu'elles étaient les limites de leur propriété; et il a alors fallu procéder à des opérations d'ensemble, que la loi du 4 mars 1919 a eu pour but de régler. Dans les communes dévastées il est créée une commission communale de reconstitution foncière, dont l'objet est de retrouver et de rétablir les limites de la propriété, de provoquer par des opérations d'échange entre les anciens pro-

priétaires la reconstitution d'un domaine d'un seul tenant, pouvant être exploité utilement, au lieu d'un domaine constitué par des parcelles éparses et d'une exploitation plus difficile.

mesures en vue
de favoriser
l'extension de
la propriété
rurale

A côté des mesures que l'on peut concevoir et que l'on peut prendre en vue d'assurer la conservation de la propriété paysanne, il faut citer d'autres mesures, qui ont pour but d'étendre cette propriété ou plutôt d'augmenter le nombre des propriétaires.

La législation française en vue de l'extension de la propriété rurale a son origine dans deux lois distinctes : l'une du 10 avril 1908 relative à la petite propriété, l'autre du 19 mars 1910, relative à l'institution du crédit agricole à long terme. Ces deux lois d'ailleurs ne sont plus en vigueur, leurs dispositions ont été modifiées par une législation ultérieure. D'une part, les dispositions relatives au crédit agricole ont été modifiées par la loi du 5 août 1920; d'autre part, les dispositions relatives à la petite propriété ont été modifiées par une loi du 5 décembre 1922. Ces lois d'ailleurs ne visent pas seulement l'extension de la petite propriété, elles visent aussi l'extension des petites exploitations; elles visent à étendre la toute petite propriété parcellaire, celle qui a pour objet, un champ, un jardin, une maison et qui permet à l'artisan de village, à l'ouvrier agricole, de vivre et de travailler dans des conditions meilleures, sans toutefois lui permettre d'accéder à la qualité de paysan propriétaire. Cette législation tend d'une part, à constituer la propriété sur la maison et sur le jardin et à faciliter l'acquisition par la population urbaine de petits lots de terre. Elle tend, d'autre part, à développer la petite propriété rurale et à empêcher ainsi indirectement l'exode des ouvriers agricoles.

les sociétés de
crédit agricole
et de crédit
immobilier

La loi du 10 avril 1908, qui se rattache d'ailleurs à la législation des habitations à bon marché et la loi du 5 décembre 1922 ont prévu la création de sociétés de crédit immobilier, qui font des prêts à long terme, destinés, soit à l'acquisition d'un champ, ou d'un jardin, soit à l'acquisition ou à la construction d'une maison individuelle à bon marché. Les jardins ou les champs pouvant faire l'objet des opérations de prêts consentis par ces sociétés ne doivent pas avoir une contenance supérieure à un hectare, et les prêts sont réservés aux gens de condition pécuniaire modeste et qui prennent l'engagement de cultiver eux-mêmes ou de faire cultiver par les personnes de leur famille les petites propriétés ainsi constituées. Les prêts à moyen terme sont d'une durée maxima de 10 ans; ceux à long terme ne peuvent dépasser 25 ans.

Les prêts peuvent atteindre la somme de 40.000 francs pour les prêts à long terme et leur remboursement est garanti par une hypothèque et une assurance sur la vie. De fait, ces prêts ont surtout servi à accroître la propriété parcellaire.

Une seconde catégorie d'opérations est constituée par les prêts à long terme, dont l'objet est de faciliter l'acquisition, l'aménagement, la reconstitution, voire même la transformation de petites exploitations rurales. On peut donc obtenir des prêts de cette nature, non seulement lorsqu'on veut se rendre propriétaire d'un domaine rural, mais aussi lorsque l'on se contente de vouloir exploiter un domaine au titre de fermier ou de métayer. Ces prêts à long terme, peuvent être consentis par des sociétés de crédit immobilier, dont on a parlé plus haut, ou par des sociétés de crédit agricole. Quand il s'agit des prêts de sociétés de crédit immobilier, c'est la loi du 5 décembre 1922 qui s'applique; quand il s'agit de prêts consentis par des sociétés de crédit agricole, c'est la loi du 5 août 1921 qui trouve son application. D'ailleurs, sociétés de crédit agricole et sociétés de crédit immobilier ont un trait commun, elles obtiennent des subventions de l'Etat, sous forme de prêts gratuits pour les premières, et moyennant un intérêt de 2 % pour les secondes. L'Etat se procure les fonds nécessaires près de la Banque de France qui, à raison de son privilège, est obligée de faire des avances gratuites au Trésor, à titre de redevance.

Cette législation assez peu connue et très compliquée s'est sensiblement développée. Il est d'ailleurs difficile de la juger d'après ses résultats; il ne semble pas d'ailleurs qu'elle s'imposât en France avec la même nécessité que dans d'autres pays étrangers dans lesquels, ou bien encore maintenant ou bien il n'y a pas longtemps, les questions agraires avaient pris une importance et une acuité considérables, que dans des pays comme l'Angleterre, qui est un pays de très grande propriété foncière. La France, au contraire, est un pays de morcellement, et l'on peut se demander s'il est bien nécessaire de chercher par des moyens artificiels à développer la propriété paysanne, qui prospère toute seule. C'est plutôt dans les pays où domine le régime de la très grande propriété que des mesures de ce genre paraissent justifiées.

Les questions
agraires à
l'étranger

La France est un pays dans lequel la propriété paysanne est très ancienne et solidement installée; mais il est d'autres pays où l'accès à la propriété rurale n'est pas largement ouvert à la masse des exploitants agricoles, où la grande propriété domine. Dans ces pays, deux sortes de questions se posent :

en premier lieu comment arriver à donner aux exploitants du sol, qui ne sont pas propriétaires, une certaine sécurité et une certaine stabilité dans leurs rapports économiques avec les grands propriétaires détenteurs du sol. En second lieu, si l'on estime qu'il est nécessaire de constituer une propriété paysanne, à raison des inconvénients de la grande propriété et de l'obstacle qu'elle constitue à réaliser l'équilibre social, il faut voir quelles mesures il faut prendre pour constituer cette petite propriété.

es deux types
e solutions
e la question
graire

Deux types de solution peuvent être envisagés, relativement aux relations à instituer entre grands propriétaires et tenanciers exploitants du sol. Le premier est celui qui a été adopté par l'Irlande, le second celui qui a été adopté par la Roumanie.

En Irlande, les questions agraires avaient pris une importance et une acuité énormes; pour les résoudre, on s'est contenté de poser le principe du rachat, amiable, volontaire des terres, et à en faciliter le rachat par certaines mesures. En Roumanie, la même solution avait été adoptée avant la guerre; mais après la guerre, on a été beaucoup plus loin et on a posé le principe de l'expropriation forcée des grandes propriétés.

es questions
graires en
Irlande

Aujourd'hui, en Irlande, les questions agraires sont résolues, mais elles ont présenté, jusque dans ces dernières années, un caractère d'acuité et de complexité exceptionnelles. Sans doute, en Angleterre proprement dite, la grande propriété domine, comme en Irlande, et là aussi on se préoccupe de faciliter la constitution d'une propriété paysanne. Seulement, la question agraire n'a jamais atteint en Angleterre le degré qu'elle a atteint en Irlande. En Irlande, ce qui compliquait la question c'était les antagonismes de race et de religion.

Lorsque fut faite la conquête de l'Irlande par l'Angleterre, la propriété du sol a été attribuée aux grands propriétaires anglais. Ces propriétaires, étrangers et conquérants, ne pouvaient que très difficilement comprendre la mentalité du peuple conquis, les Anglais étant protestants et les Irlandais étant catholiques. De plus, les grands propriétaires anglais, en général, pratiquaient l'absentéisme; ils ne résidaient pas sur leurs terres, ils ne s'occupaient point de gérer leurs propriétés, ils chargeaient de ce soin des intendants, ils ne cherchaient point à comprendre l'état d'esprit de leurs fermiers; ils n'exerçaient point cette sorte de magistrature locale à titre gratuit, qui consiste à se faire le conseiller, le tuteur, le guide voire même l'aide au point de vue pécuniaire du fermier. Cette fonc-

tion sociale du propriétaire, quand elle est bien remplie, est de nature à faciliter grandement les rapports qui doivent normalement exister entre propriétaires fonciers et exploitants du sol. Au lieu d'agir ainsi, de résider sur leurs terres, les propriétaires anglais ont pratiqué l'absentéisme, et ils s'en sont remis pour la gérance de leurs domaines à des intendants, à des tiers, qui profitaient largement de la situation pour pressurer les exploitants du sol. D'où des abus et des conflits violents entre tenanciers et intendants. Sous un tel régime, l'Irlande s'était complètement appauvrie; une émigration considérable en était résultée, et plus de la moitié de sa population avait quitté l'Irlande pour se diriger vers l'Amérique du Nord.

Les trois F.

La situation de l'Irlande est devenue telle qu'elle a fini par forcer l'attention du législateur anglais et qu'à partir du dernier tiers du XIX^e siècle, on a dû prendre une série de mesures, destinées à améliorer la situation agraire dans ce pays. Le législateur anglais a cherché la solution dans les deux ordres d'idées précédemment indiquées. Il s'est d'abord préoccupé d'organiser, de régulariser, de stabiliser les rapports entre les grands propriétaires et les tenanciers, en un mot d'améliorer la condition des fermiers irlandais. Puis, il s'est préoccupé de faire progressivement passer la propriété du sol des mains des grands propriétaires anglais dans les mains des exploitants irlandais. Il s'est préoccupé de transformer ceux qui n'étaient que des exploitants en véritables propriétaires.

Au début, les fermiers irlandais étaient pour la plupart des fermiers sans bail écrit; ils ne possédaient donc aucune garantie de stabilité, quant à leur droit d'exploiter le sol. Ils pouvaient être expulsés à la volonté du propriétaire du jour au lendemain. La concurrence était telle entre eux qu'ils acceptaient cette situation instable. Les mieux traités étaient ceux qui ne pouvaient pas être expulsés sans un préavis d'une année.

La préoccupation du législateur anglais entre 1870 et 1887 a été de rendre plus stable la condition des fermiers irlandais; pour cela, des commissions agraires ont déterminé les taux de fermages considérés comme équitables. (fair rent); d'autre part, tant que le fermier paye régulièrement le taux de fermage fixé par ces commissions, le propriétaire n'a pas le droit d'expulser son tenancier, il en résulte une certaine stabilité de la situation du tenancier. (fixity of tenure). Enfin, les fermiers reçoivent le droit de vendre (free sale) leur droit au bail, et le pro-

priétaire foncier n'a pas le droit de s'opposer à cette cession sans motif raisonnable. Il a seulement le droit d'être préféré à tout autre pour la reprise du droit à bail, il a seulement un droit de préemption.

Mais ce système, qu'on a appelé le système des trois F (fair rent, fixity of tenure, free sale), ne constituait pas une mesure suffisante pour mettre fin aux troubles, qui avaient ensanglanté ce pays; il fallait faire quelque chose de plus et transformer les tenanciers irlandais en propriétaires.

Le rachat des terres en Irlande.

Il fallait faire passer la propriété des mains des grands propriétaires anglais dans les mains des tenanciers irlandais. Cette réforme a été l'objet d'une série de lois, qui se placent entre 1885 et 1903. Ces lois ne reposent pas sur le principe de l'expropriation forcée, le législateur se contente de poser le principe du rachat amiable, encouragé par des facilités et par diverses mesures. Les rachats doivent avoir un caractère collectif. Les opérations portent sur un ensemble de terres, assez grand pour constituer un domaine. La vente du domaine doit avoir lieu en bloc au profit du tenancier, qui jusque là l'exploitait. S'ils sont plusieurs sur le même domaine, il faut que les tenanciers se mettent d'accord entre eux.

Ces opérations de rachat, qui ont un caractère collectif, sont placées sous le contrôle d'agents officiels, de fonctionnaires appelés commissaires des domaines, qui approuvent ou n'approuvent pas l'opération. S'ils n'approuvent pas l'opération, celle-ci n'est pas pour cela impossible, mais alors l'Etat ne vient pas en aide au tenancier, qui doit trouver ailleurs les fonds nécessaires pour payer le propriétaire; quand au contraire, l'opération proposée a été reconnue correcte par le commissaire du domaine, et que les intéressés sont tombés d'accord le Trésor Public intervient pour faciliter l'opération. Il avance au propriétaire le prix de vente, que le tenancier remboursera ensuite par annuités. De plus, le Trésor paye au propriétaire vendeur une prime ou bonus de 12 %, qui reste en fin de compte à la charge du Trésor et qui est de nature à encourager le consentement des propriétaires à la vente de leurs domaines. Quant au prix proprement dit, il est remboursé au Trésor par annuités par les tenanciers. Grâce à ces deux mesures, on peut dire qu'à l'heure actuelle la question agraire en Irlande est pratiquement résolue et que cela a très fortement contribué

à l'apaisement, au moins provisoire, de la querelle séculaire entre l'Angleterre et l'Irlande.

Les questions
agraires en
Roumanie.

La Roumanie offre l'exemple d'un pays qui, dans l'espace de quelques années, est passé du régime de la grande propriété au régime de la propriété paysanne. La réforme agraire dans ce pays s'est faite en deux étapes. Dans une première période, on a tenté d'améliorer la situation du cultivateur roumain qui, jusque là, était dans un état très voisin de l'esclavage. Une loi du 15 août 1864 a donné aux paysans des lots de terre, mais ces lots étaient trop petits et ont été très vite émiettés par les partages successoraux. A la fin du XIXe siècle, l'état économique de la propriété roumaine était encore très anormal. La situation, au point de vue de la propriété du sol, n'était pas bonne, la répartition de la terre n'était pas équilibrée; il y avait environ 1 million de paysans petits propriétaires, possédant ensemble moins de 3 millions d'hectares; en face il y avait 4.000 grands propriétaires, possédant 4 millions d'hectares. Quelquefois certaines de ces petites propriétés n'atteignaient pas 3 hectares. Il s'agissait donc de très grandes propriétés, d'une part, et de très petites propriétés, d'autre part. Il n'y avait pas de propriétés de grandeur intermédiaire.

Avant la guerre
de 1914

La situation agraire en Roumanie était d'ailleurs encore compliquée par le fait que la plupart des grands propriétaires étaient absents du pays, pratiquaient l'absentéisme. Sans doute, certains d'entre eux restaient en relations avec leurs paysans et s'occupaient de leurs domaines, mais la plupart confiaient leurs intérêts à des fermiers généraux, moyennant un prix forfaitaire. Ils ne remplissaient pas le rôle social dont on a parlé précédemment. D'ailleurs, ces fermiers généraux n'étaient pas du tout des fermiers, c'étaient uniquement des hommes d'affaires et de finance, qui louaient la terre aux grands propriétaires, et qui se chargeaient de la sous-louer aux tenanciers qui l'exploitaient. On cite un de ces fermiers généraux, qui avait à lui seul obtenu la location de 30.000 hectares de terrain. Ces fermiers généraux imposaient aux tenanciers des contrats rigoureux; il s'était même formé des trusts de fermiers, souvent étrangers de race et de religion de sorte que ces fermiers généraux avaient amassé contre eux une véritable haine paysanne.

En 1907, des troubles violents éclatèrent en Roumanie, troubles analogues à ceux que, dans l'ancien ne France on appelait des Jacqueries. Le gouvernement dût faire intervenir l'armée et réprimer par la force l'émeute. A la suite de cette rébellion, le

législateur prit une série de mesures en vue de résoudre la question agraire. Une série de lois, qui se placent entre 1907 et 1910, intervinrent; ces lois ont un double objet. Elles ont pour but d'une part d'améliorer la situation des tenanciers en fixant un minimum de salaire pour les salariés agricoles, et un maximum de fermage pour ceux qui prenaient les terres des grands propriétaires à bail; d'autre part, d'encourager et faciliter la transformation de la grande propriété en petites propriétés paysanne par un système de rachat volontaire qui était facilité par la constitution d'une caisse rurale. La caisse avançait aux propriétaires le prix d'acquisition et le paysan devenu propriétaire remboursait la caisse par une série d'annuités. C'était le principe du rachat amiable avec encouragement donné par l'Etat.

Depuis la guerre de 1914. L'expropriation forcée des grands domaines.

La guerre de 1914, avec les souffrances que la Roumaine a endurée et l'ébranlement social qui en est résulté, a amené le législateur roumain à faire un nouvel effort. Pendant la guerre, pour encourager les paysans à bien défendre le sol, on promit de leur donner la terre, et cette promesse a été tenue, puisque l'on a inséré dans la constitution du royaume de Roumanie un article nouveau, qui introduit le principe de l'expropriation pour cause d'utilité nationale. La réforme ainsi promise a d'abord été amorcée par des décrets-lois de 1918 et de 1919; puis, d'autres textes sont intervenus postérieurement. La loi du 17 Juillet 1921 concerne l'ancien royaume, et la loi du 30 Juillet 1921 concerne la Transylvanie et la Bessarabie. L'objet de ces lois est de faire disparaître la grande propriété pour la transformer en une série de petites propriétés paysannes. L'expropriation a porté sur près de 2 millions d'hectares. Elle a été faite d'après une échelle progressive, la portion expropriée des grands domaines étant d'autant plus grande que le domaine est lui-même plus étendu. En principe, on n'a jamais exproprié complètement le propriétaire; on lui a laissé un minimum intangible de 100 hectares; on a même laissé un maximum variant de 200 à 500 hectares aux grands propriétaires, quand ceux-ci exploitaient eux-mêmes. A l'égard des terres affermées, les prescriptions légales sont plus rigoureuses; d'une part, il n'y a pas de minimum intangible, et d'autre part, le maximum de ce qui peut être laissé au propriétaire est seulement de 100 hectares. Le maximum ainsi prévu peut être entendu, soit par propriétaire soit par domaine; alors que les décrets de 1918-1919 avaient admis le maximum par domaine, les lois de 1921 ont adopté le système du maximum par propriétaire. Un propriétaire qui possède plusieurs domaines ne peut conserver qu'une seule fois le maximum prévu par

la loi.

D'ailleurs, l'expropriation forcée n'a pas porté sur toutes les catégories des terres, elle n'a porté que sur les terres labourables, sur les prairies, sur les pâturages. On n'a pas compris dans l'expropriation les cultures industrielles, les bois, les vignes, les jardins et les parcs.

Cette expropriation ne s'est d'ailleurs pas faite sans indemnité, elle comporte le versement d'indemnités, qui sont fixées par des commissions mixtes, avec appel de leurs décisions devant la Cour d'Appel. Ces indemnités sont fixées pour chaque domaine, d'après le revenu à l'hectare, multiplié par un certain coefficient fixé par la commission mixte. Les indemnités sont payées, non par le paysan, qui entre en possession, mais par l'Etat lui-même.

En fait, les indemnités ont été très inférieures à la valeur réelle des terres expropriées. Cela tient, d'une part, à ce que ces indemnités ont été payées, non pas en monnaie, mais en titres de rente 5 % sur l'Etat roumain, et comme ces titres de rente ont été comptés à leur valeur nominale, qui était très supérieure au cours coté sur le marché, les propriétaires ont reçu en réalité beaucoup moins, puisqu'on les payait en titre dépréciés, de valeur nominale très élevée. Cela tient d'autre part à ce que le change roumain s'est effondré, que le leu roumain a subi une dépréciation considérable, de sorte que les propriétaires ont touché une indemnité dérisoire, qui ne représentait, en réalité, que 15 à 20 % de la valeur réelle de leurs terres.

Les paysans bénéficiaires de l'opération n'ont pas reçu la terre à titre gratuit, l'Etat ne leur a pas fait en cadeau. En principe, le paysan qui reçoit un lot de terre, doit le payer à l'Etat; mais ce qu'il doit payer ce n'est pas la valeur intégrale de la terre, mais sa valeur diminuée de moitié; D'après les décrets de 1918-1919, il devait payer les $\frac{2}{3}$, mais les lois de 1921 ont réduit la proportion à la moitié. En principe, le versement de 50 % de la valeur devait être effectué immédiatement; mais dans la pratique, des délais très longs ont été accordés aux paysans pour se libérer.

Les dispositions aient prises ont constitué en Roumanie une véritable propriété paysanne; et pour prévenir les risques de cession ou de morcellement, pour assurer la conservation de cette propriété, la loi a édicté des règles concernant l'inaliénabilité temporaire des biens attribués. Les paysans ne peuvent, pendant un certain temps, vendre le lot qui leur a été attribué; Ces lots sont inaliénables, D'autre part,

pour éviter l'émiettement de cette propriété paysanne, pour éviter que les parcelles ne deviennent trop exigües, le législateur roumain a posé le principe de l'indivisibilité des lots ainsi attribués aux paysans.

Les résultats
de la réforme
agraire en Rou-
manie.

La réforme roumaine, ainsi effectuée, constitue, en réalité, une redistribution de la propriété foncière, et comme on pouvait s'y attendre, elle n'a pas donné, tout au moins au début, des résultats bien satisfaisants au point de vue agricole. Au point de vue social, au contraire, elle est excellente; elle était devenue indispensable et inévitable. Quoiqu'il en soit, au point de vue technique, les résultats ne sont pas bons. Dans les années qui ont suivi la guerre, la production agricole roumaine a diminué. En effet, tandis que les grands propriétaires disposaient de capitaux considérables et pouvaient de ce fait assurer à leur terre une culture perfectionnée, les paysans mis en possession des terres, ne sont pas aptes à cultiver les terres d'après les méthodes nouvelles, et ils manquent de capitaux. De plus, leurs besoins sont restés les mêmes qu'auparavant, et comme ils peuvent les satisfaire, même en ne cultivant qu'une partie des terres qui leur ont été attribuées, on voit depuis la réforme certaines parcelles de terre rester incultes. D'autre part, les paysans n'ont pas beaucoup d'argent, et pour augmenter le rendement d'une propriété paysanne, il faut disposer de capitaux. Aussi, des efforts sérieux ont-ils été tentés en Roumanie pour donner d'une part aux petits propriétaires les connaissances et d'autre part les capitaux qui leur faisaient défaut. On a eu recours pour cela à la coopération, sous la forme de sociétés coopératives de crédit agricole, de manière à mettre à la disposition des paysans propriétaires les capitaux dont ils ont besoin. Le développement de ces institutions est de nature à corriger ce qu'il y a eu de trop rapide et d'imprévoyant dans l'expropriation en masse.

Les assurances sociales.

Nécessité de ga-
rantir les hom-
mes contre les
risques sociaux.

Tous les hommes en général sont exposés aux risques de l'existence. Mais ceux qui exercent une activité économique courent des risques plus importants et plus nombreux, plus importants parce que ils vivent au jour le jour de leur travail quotidien et plus nombreux parce qu'ils peuvent se trouver frappés soit d'une incapacité de travail, soit de chômage temporaire, durable, ou permanente. L'incapacité de travail peut être soit temporaire soit définitive; cette incapacité peut provenir, soit d'une maladie, soit d'un accident, soit de la vieillesse, et l'individu

qui en est frappé ne peut plus gagner sa vie en travaillant. Le risque de chômage c'est le fait de l'homme qui, bien que capable de travailler, ne peut pas le faire parce qu'il ne trouve pas de travail. C'est là un risque moins fréquent que le risque d'incapacité, mais c'est un risque qui, dans certains pays comme l'Angleterre, est un risque redoutable.

Comment lutter
contre ces ris-
ques sociaux.

La lutte contre ces risques a pris depuis un certain nombre d'années une très grande place, parce que la stabilité relative des ressources et des conditions d'existence, surtout d'après les idées modernes, est d'un grand prix pour les hommes. Cette stabilité des conditions d'existence, n'est pas seulement d'un grand prix pour les individus, elle est aussi précieuse pour la société, parce qu'elle élimine une cause permanente de troubles.

Pendant longtemps, contre ces risques l'existence de la famille a constitué le remède le plus naturel, et cela tant que l'abri fourni par la famille a été suffisant, à raison de la forte constitution de celle-ci. L'incapable ou le chômeur était recueilli dans sa famille, qui secourait l'individu frappé par un risque quelconque. Actuellement, la famille n'est plus le groupe compact et nombreux qu'elle a formé à des époques antérieures; elle est morcellée et instable, elle ne se compose plus guère que du père, de la mère et des enfants, et par là même elle ne peut plus fournir un abri sûr à ceux de ses membres qui sont frappés d'incapacité ou de chômage.

L'assistance.
Assistance pri-
vée et assis-
tance publique

Dans ces conditions, il a fallu chercher autre chose, et l'on a songé d'abord, pour lutter contre les risques qui menacent le revenu et le bien-être, à l'assistance. L'assistance comporte d'ailleurs toutes sortes de modalités, assistance purement privée, assistance des grands corps sociaux comme l'Eglise, assistance de l'Etat. Mais l'assistance privée est insuffisante et elle n'est pas toujours distribuée avec discernement. Comme on l'a dit parfois, il ne suffit pas de vouloir donner son argent, il faut encore savoir le donner à bon escient. Quant à l'assistance de l'Etat, des collectivités publiques, elle dispose sans doute de plus de ressources, mais elle est nécessairement administrative, bureaucratique et par là même elle manque de souplesse; elle est enserrée dans des règlements, qui ne lui permettent pas de tenir compte des inégalités entre les personnes à secourir. Dans certains cas, elle accorde des secours trop abondants, dans d'autres des secours beaucoup trop rares. Et puis, de quelque assistance qu'il s'agisse, le remède par l'assistance n'est pas très bon au point de vue moral; l'assistance

risque de développer chez celui qui reçoit ainsi des secours des sentiments très défavorables à la moralité générale. En outre, elle a le défaut de ne réclamer de la part de l'individu secouru aucun effort.

La prévoyance
prévoyance in-
dividuelle et
prévoyance
collective

Un autre moyen de lutter contre les risques de l'existence, c'est la prévoyance. De tous les remèdes, c'est évidemment celui qui est de beaucoup préférable. La prévoyance consiste à amasser à l'avance des ressources destinées à fournir une indemnité aux personnes qui sont frappées de certains risques.

prévoyance

La prévoyance peut être individuelle ou collective. La prévoyance individuelle est celle dans laquelle l'individu menacé du risque met lui-même de côté les ressources nécessaires pour parer aux risques qu'il court. La prévoyance individuelle est, au point de vue moral, la meilleure forme de la prévoyance, elle est la plus méritoire et la plus féconde. Seulement, quels que soient ses mérites, elle est insuffisante. En effet, l'épargne individuelle ne peut se former que lentement, puisqu'elle ne porte que sur des sommes modiques, et elle est dans bien des cas difficile à réaliser. Un travailleur, même laborieux et économe, s'il est chargé de famille, ne peut que très difficilement mettre de l'argent de côté. De plus, à supposer qu'il puisse arriver à constituer une mise de fonds assez grande pour lui permettre de lutter contre les risques qu'il court, il lui faut beaucoup de temps pour y réussir, de sorte que l'on peut craindre qu'ayant pris la décision d'épargner, une maladie grave ne survienne trop tôt, quand son épargne n'est pas encore suffisante, pour couvrir ce risque, et à supposer même que cette épargne soit suffisante, au cas où la maladie ne dure que quelques semaines, elle deviendra insuffisante, si la maladie se prolonge, et alors le travailleur devra s'endetter. Enfin, si au lieu de tomber malade, le travailleur devient infirme son épargne ne peut plus compter. Aucun épargnant, même énergique, quand il n'a que son salaire et quand il est chargé de famille ne peut arriver à mettre de côté assez d'argent pour supporter une période de maladie un peu prolongée.

L'assurance.

Aussi, le procédé pratique de prévoyance, qui se développe dans les sociétés modernes, c'est la prévoyance collective, sous la forme de l'assurance. Elle seule est capable de protéger efficacement les travailleurs contre les conséquences qui les menacent. Mais la prévoyance collective, sous forme d'assurance, ne doit pas supprimer l'épargne individuelle, elle doit simplement la compléter.

Le rôle crois-
sant de l'assurance.

L'assurance joue de nos jours un rôle de plus en plus considérable. Les risques couverts

par l'assurance revêtent aujourd'hui les aspects les plus divers; il existe des assurances contre l'incendie, des assurances sur la vie, des assurances maritimes, des assurances contre les risques agricoles, contre la grève, contre la mortalité du bétail; enfin il existe des assurances crédit, qui permettent aux commerçants et aux industriels de se faire indemniser des pertes qu'ils peuvent subir sur le recouvrement de leurs créances douteuses.

Les faits caractéristiques de l'assurance.

Quelles que soient les modalités juridiques de l'assurance, et quels que soient les risques qu'elle se proposent de couvrir, on peut dire que dans toute assurance on rencontre trois faits caractéristiques. D'abord un groupement de personnes, qui sont exposées aux mêmes risques. Ce groupe de personnes peut être constitué, soit par l'effort des intéressés eux-mêmes, on est alors en présence de ce que l'on appelle l'assurance mutuelle; ou bien le groupe des assurés peut être constitué par l'effort d'une société, qui se propose de gagner de l'argent en assumant l'indemnisation du risque, moyennant le paiement de primes par les assurés. On est alors en présence de ce que l'on appelle l'assurance à primes fixes. Enfin, le groupe des assurés peut être constitué par un organisme d'État.

En second lieu, l'assurance comporte la constitution d'un fonds commun de ressources constitué au moyen de cotisations payées par les assurés ou au bénéfice des assurés. En effet, il n'est pas besoin que ces cotisations soient versées par les assurés eux-mêmes, il suffit, au point de vue de la technique de l'assurance, que les primes soient versées, le fussent-elles par des tiers au profit des bénéficiaires. De fait, dans certains cas, la prime est payée par une autre personne que le bénéficiaire éventuel de l'assurance. Enfin, en troisième lieu, l'assurance suppose la réalisation d'un risque. C'est la réalisation du risque, qui ouvre au profit de l'assuré le droit à indemnité.

Les avantages de l'assurance

L'assurance offre par rapport à la prévoyance purement individuelle deux avantages principaux. En premier lieu, le sacrifice imposé à l'assuré est beaucoup plus léger que celui qui serait nécessaire pour parer aux conséquences pécuniaires du risque, si on s'en tenait à la prévoyance individuelle. Si l'on veut individuellement se constituer pour ses vieux jours une pension de retraite suffisante, il faudra mettre de côté des sommes importantes. Si au contraire, on a recours au procédé de l'assurance, si l'on constitue un groupement d'assurés courant le même risque, comme on est certain d'avance que tous les assurés ne seront pas victimes du risque pour lequel ils sont assurés,

que certains seulement d'entre eux en seront victimes, il suffira que chacun paye chaque année une prime relativement légère, pour permettre au groupement d'indemniser ceux des membres du groupement pour lesquels le risque se sera réalisé. C'est parce que tous les membres du groupe assuré ne bénéficieront pas des sommes payées par l'assurance que les autres membres du groupe pourront bénéficier des sommes versées par leurs co-assurés. A ce point de vue, le contrat d'assurance est un contrat aléatoire. En effet, l'assuré qui paye sa cotisation est exposé à la payer sans contre-partie pendant toute sa vie; mais d'autre part, si le risque se réalise sur sa personne, l'assuré reçoit des sommes bien supérieures à celles que représente l'accumulation des primes qu'il a versées. Si, par exemple, le risque se réalise deux mois après que l'assuré a contracté avec son assureur, il touche la somme promise, sans qu'on se préoccupe de ce qu'il a payé comme prime. L'affilié à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse court le risque de mourir avant d'avoir atteint l'âge de la retraite et de verser ainsi pendant toute sa vie des cotisations pour lesquelles il ne recevra rien; par contre, s'il atteint l'âge de la retraite et si sa vie se prolonge longtemps après l'âge de la retraite, l'assurance lui versera des sommes bien supérieures à celles fournies par ses cotisations accumulées.

L'assurance présente encore sur l'épargne individuelle l'avantage de garantir l'assuré contre le risque, dès le moment où il a contracté. A supposer même que l'épargne individuelle soit très ample, ce qui n'est généralement pas le cas, l'épargnant ne pourra pas supporter les conséquences du risque, si celui-ci se produit à un moment où il n'a pas pu encore amassé la somme nécessaire pour y remédier; au contraire, avec l'assurance, du moment qu'il a payé quelques cotisations, si le risque se réalise, l'assuré a droit à la somme promise pour la réparation du dommage que lui cause la réalisation du risque.

Caractères
des assurances
sociales

Depuis un certain nombre d'années, surtout dans les dernières années du XIXe siècle, il a commencé à se former dans presque tous les pays un grand nombre d'institutions d'assurances, dont l'objet est de parer aux risques énumérés ci-dessus, qui menacent la stabilité des conditions économiques et la capacité de travail des individus. Ces institutions d'assurances, qu'on a pris l'habitude d'appeler assurances sociales, ne sont pas des assurances comme les autres, ce sont des institutions qui présentent des caractères

différents de ceux des autres assurances, qui notamment font appel à des cotisations autres que celles des intéressés. Ces assurances ne cherchent pas à réaliser des bénéfices, elles ne sont pas constituées par des sociétés privées, elles sont organisées directement par l'Etat ou sous son contrôle et sa surveillance. Dans les assurances, dites sociales, assurances contre le chômage, contre la vieillesse, contre les accidents du travail, les ressources ne sont pas fournies par les seules cotisations des salariés, d'autres cotisations sont payées par les employeurs et le plus souvent l'Etat y ajoute une certaine contribution.

Les assurances sociales présentent des caractères spécifiques, qui les différencient des autres institutions d'assurances. En premier lieu, le rapport entre la prime payée et l'intensité du risque couru n'est pas le même, lorsqu'il s'agit d'assurances sociales et lorsqu'il s'agit d'assurances ordinaires. Lorsqu'il s'agit d'assurances ordinaires, on s'efforce d'établir un rapport très étroit entre le montant des cotisations demandées et l'indemnité du risque couru; au contraire, lorsqu'il s'agit d'assurances sociales, ce rapport est beaucoup moins étroit. En second lieu, dans les assurances sociales une partie des charges est supportée par d'autres personnes que par l'assuré. C'est ainsi, par exemple, que dans l'assurance vieillesse des cotisations sont payées par l'assuré, d'autres par l'employeur et d'autres par l'Etat. En troisième lieu, les assurances sociales ne sont pas organisées par des personnes poursuivant un but lucratif. L'assurance sociale peut être faite sous forme d'assurance mutuelle par les intéressés eux-mêmes, c'est alors l'idée de mutualité qui entre en jeu; ou bien elle peut être organisée par la puissance publique, qui prend l'initiative de créer et de faire fonctionner, au besoin de contrôler l'institution d'assurance. Enfin, en quatrième lieu, l'assurance sociale comporte l'obligation. Les intéressés sont obligés d'entrer dans l'organisation de l'assurance; le principe de l'assurance est alors d'une application générale pour tous ceux qui courent le risque envisagé.

On a beaucoup discuté la question de savoir si l'obligation en matière d'assurances sociales est conforme ou non à l'intérêt social. La réponse n'est pas douteuse; il est d'intérêt social que l'on puisse arriver à procurer aux hommes un minimum de sécurité et de stabilité dans leurs revenus. La société toute entière gagne à ce que les hommes soient protégés.

Les assurances

En France, dès le milieu du XIXe siècle, on

sociales en France depuis le milieu du XIXe siècle

a posé le principe de l'assurance sociale; mais cette assurance était organisée de façon purement facultative. L'Etat français s'est d'abord préoccupé de créer des assurances sociales au profit des travailleurs manuels, et une loi du 18 Juin 1850 a créé une caisse de retraites pour la vieillesse. Plus tard, une autre loi du Juillet 1868 a créé une caisse d'assurances en cas d'accidents et une caisse d'assurances en cas de décès. Mais toutes ces institutions ont un caractère facultatif, seuls y adhèrent les individus qui le désirent; en fait, peu de gens consentent à s'y assurer. Ces caisses, placées sous la surveillance de l'Etat, présentaient au point de vue du placement des fonds qui leur étaient versés toutes les garanties de sécurité, elles étaient gérées sans bénéfice et n'avaient comme frais que des frais de gestion. La clientèle de ces caisses était recrutée parmi l'élite des travailleurs manuels. A côté de ces caisses d'assurances, organisées par l'Etat, il y avait des caisses d'assurances libres, ou plus exactement des caisses d'assurances subsidiées ou subventionnées, tenant le milieu entre les assurances purement facultatives et les assurances obligatoires. Dans les assurances subsidiées, on laisse les intéressés libres d'entrer ou non dans les institutions d'assurances; mais on les encourage à le faire, en procurant à l'institution d'assurances des ressources qui ne proviennent pas de la cotisation des intéressés eux-mêmes, des ressources qui proviennent de cotisations des employeurs ou de subventions de l'Etat.

La question de l'assurance obligatoire

A l'assurance libre ou subsidiée on oppose l'assurance obligatoire. Celle-ci est obligatoire, non seulement parce que l'on est forcé d'y entrer, mais encore parce qu'elle impose certains sacrifices à telle ou telle personne placée dans la situation visée par la loi. La question de la valeur respective de la liberté et de l'obligation en matière d'assurances a donné lieu à des appréciations très diverses, et à de très vives controverses. Il suffira ici d'examiner la question sur terrain pratique. Sans doute, l'assurance obligatoire a tous les défauts de l'assurance libre et elle a ces défauts à degré supérieur. De plus, elle a tous les défauts des services d'Etat. Mais elle constitue un pis aller, qu'il faut adopter sans enthousiasme parce qu'il est bien difficile de n'y pas recourir.

L'assurance obligatoire, malgré ses vices, est la seule forme possible d'assurance permettant d'arriver tant bien que mal à une solution au moins approximative du problème, qui se pose dans les termes suivants: il s'agit de procurer, non pas à quelques salariés particulièrement énergiques et prévoyants, mais à toute la masse des salariés, laquelle est nécessairement médiocre, sans éducation économique, ne disposant que de ressources restreintes, une sécurité suffisante contre les risques ci-dessus énumérés. Il faut donc instituer des organismes tels qu'en cas d'accident, en cas de maladie, le salarié reçoive des soins et un certain salaire, qu'en cas de vieillesse, ou d'infirmités, les gens incapables de travailler reçoivent les ressources indispensables pour vivre. L'assurance purement libre, non subventionnée par l'Etat, ne permet pas de résoudre le problème, puisque cette assurance ne recrute pas ses adhérents que parmi l'élite des salariés, parmi ceux qui sont doués d'une énergie et d'une prévoyance particulière. Mais c'est là une élite et le plus grand nombre des salariés resterait en dehors de l'institution si on n'imposait pas l'assurance obligatoire. Sans doute; l'assurance subsidiée ou subventionnée permettrait d'atteindre une clientèle plus étendue que l'assurance libre, parce que bien des salariés qui n'auraient pas consenti à faire seuls le sacrifice nécessaire pour remédier aux risques qu'ils courent, feront plus aisément ce sacrifice, quand ils verront que leurs propres versements sont complétés par des versements de leurs employeurs et des subventions de l'Etat. Mais l'expérience montre que si, dans ce cas, les résultats obtenus sont plus intéressants, la masse des salariés reste encore en dehors de l'assurance. Voilà pourquoi, en fait, et sans aucune considération de doctrine, l'assurance obligatoire a fini par s'imposer.

Les défauts de l'assurance obligatoire .

L'assurance obligatoire outre les défauts ordinaires a des défauts qui lui sont propres, des défauts qui proviennent de ce qu'elle est plus ou moins une institution d'Etat. Etant une institution d'Etat, c'est une machine bureaucratique, lourde et coûteuse, qui présente les mêmes défauts que les services publics en général; elle manque de souplesse, elle se compose en formalités de gestion, la paperasserie y est excessive et une partie importante des ressources sont dépensées inutilement. En outre, l'assurance obligatoire

a tous les défauts de l'assurance libre, mais à un degré plus considérable. Comme les assurances libres, les assurances sociales sont des organismes très coûteux, qui dépensent en frais de gestion et d'administration une partie importante des cotisations versées, ce qui oblige à augmenter le chiffre des primes demandées aux assurés. En second lieu, l'assurance obligatoire comme l'assurance libre expose les assurés à des tentations de fraude pour leur permettre de toucher l'indemnité à laquelle ils ont droit. C'est ainsi qu'on a vu des armateurs faire couler leur bateau pour toucher la prime d'assurance. Enfin, l'assurance qu'elle soit privée ou d'Etat, entraîne un certain manque de vigilance. Les assurés qui se sentent protégés contre les risques prêtent moins d'attention pour les éviter, on peut dire que l'assurance contre les accidents d'automobiles a fait augmenter le nombre des écrasés. Si l'assurance sociale présente ces défauts à un plus haut degré que l'assurance ordinaire, cela tient à ce que l'assurance ordinaire ne s'adresse qu'à une élite de prévoyants volontaires et que cette élite a un moral supérieur à celui de la masse. Les tentations de fraude deviennent d'autant plus redoutables que l'on s'adresse à des masses moins éduquées, et depuis un certain nombre d'années les journaux relatent des fraudes fréquentes à l'assurance maladie, pratiquée par des médecins marrons; de même, en matière d'accidents du travail, de faux certificats d'accidents ou des certificats prolongeant contre mesure l'indisponibilité résultant de l'accident sont délivrés par ces médecins. L'effet moral et pécuniaire de ces pratiques est fâcheux, elles risquent d'une part d'aboutir à la formation d'une armée de sans travail artificielle d'autre part de grever lourdement les entreprises d'assurance et de faire augmenter les primes, c'est-à-dire les charges de l'assurance. Jusqu'à présent, on ne s'était pas préoccupé de ce phénomène de parasitisme social, né de l'assurance obligatoire. On pourrait peut être chercher le remède de ce mal dans une combinaison du principe de l'assurance et de l'épargne individuelle, à laquelle on ferait une place d'honneur. On pourrait par exemple pour l'assurance maladie obliger l'assuré à verser une certaine somme, comme dans une caisse d'épargne. Cette somme ne serait pas une prime d'assurance, mais cette somme grossie des intérêts pourrait, après un certain temps, être acquise à l'assuré.

L'assurance contre les accidents a pris une très grande importance depuis que le principe du risque professionnel a été introduit dans la plupart des législations. Antérieurement à 1898, la réparation des dommages causés par les accidents du travail était

L'assurance contre les accidents du travail
La loi du 9
Avril 1898

régie par les dispositions de l'art 1382 du C. Civ. sur la responsabilité le patron ne devait donc réparation du dommage causé par un accident survenu pendant le travail qu'autant que l'ouvrier prouvait la faute du patron. C'était là une preuve difficile à administrer et il en résultait que dans de nombreux cas, l'ouvrier victime d'un accident du travail n'était pas indemnisé. La loi du 9 Avril 1898 a substitué la théorie du risque professionnel à la théorie de la faute régie par le droit commun.

L'idée du risque professionnel.

De l'idée du risque professionnel découlent deux conséquences importantes: d'une part, le salarié, victime d'un accident du travail, n'a pas besoin de faire la preuve qu'il y a eu, soit une faute, soit une négligence de l'employeur ou de ses préposés; le patron est présumé responsable. L'ouvrier n'a plus à faire la preuve de la faute du patron. En second lieu, l'employeur ne peut pas échapper à la responsabilité pécuniaire qui pèse sur lui, en offrant de prouver qu'il n'a commis aucune faute. Tous les accidents survenus par le fait du travail et à l'occasion du travail doivent être réparés par l'entrepreneur. De même, que le patron répare les avaries subies par les machines qu'il emploie de l'exécution du travail, de même il doit réparer les dommages causés par les accidents survenus à son personnel pendant le travail. Depuis la loi de 1898, il suffit, pour que l'ouvrier soit indemnisé des conséquences de l'accident, qu'il démontre qu'il y a corrélation entre l'accident et le travail. Cette preuve est facile à faire et elle a été rendue plus facile par la jurisprudence, qui a interprété le texte de la loi très largement et dans un sens favorable aux victimes des accidents. La loi de 1898 ne permet même pas à l'employeur de s'exonérer de sa responsabilité pécuniaire, en offrant de démontrer que l'ouvrier a commis une faute et que cette faute est la cause de l'accident. Si l'on avait permis à l'entrepreneur de s'exonérer ainsi de la responsabilité en cas d'accident, cela eût provoqué l'éclosion de toutes sortes de procès, et c'est justement ce que l'on a voulu éviter.

De plus, comme les salariés qui se meuvent parmi les engins dangereux employés dans l'industrie finissent par prendre l'habitude et l'accoutumance du danger, on a admis qu'une faute de l'ouvrier n'a pas pour effet de faire échapper l'employeur à sa responsabilité pécuniaire. Quand, par exemple, un règlement d'atelier interdit de circuler dans telle ou telle partie de l'usine, parce que les machines y sont dangereuses, si un ouvrier désobéit et est blessé dans cet endroit, le patron n'en reste pas moins responsable

Sans doute, cette solution est difficile à justifier du point de vue juridique, mais elle se justifie pour des raisons de commodité, elle évite des contestations toujours trop fréquentes. Toutefois, la loi admet, mais cela n'a presque pas d'application pratique, qu'au cas où la victime a commis une faute, qualifiée d'inexcusable, le tribunal peut en tenir compte, non pas pour exonérer complètement l'entrepreneur de sa responsabilité, et supprimer l'indemnité, due à la victime, mais pour atténuer cette responsabilité en diminuant le montant de l'indemnité. Etant donné la difficulté de déterminer ce qu'il faut entendre par une faute inexcusable, cette disposition ne s'applique pour ainsi dire pas.

L'assurance n'est pas obligatoire en matière d'accident du travail.

En vertu de la théorie du risque professionnel, c'est l'employeur qui supporte la conséquence pécuniaire des accidents du travail ce qui oblige les employeurs à assurer leurs ouvriers. Lors de la préparation de la loi de 1898; la Chambre des Députés avait même voté une disposition rendant l'assurance obligatoire pour les entrepreneurs. Le Sénat a refusé d'entrer dans cette voie, et la loi ne pose pas le principe de l'assurance obligatoire. Mais, en fait, l'assurance accidents du travail est très largement pratiquée par les entrepreneurs auprès de sociétés privées. Il existe, en outre, une caisse officielle d'assurance contre les accidents, appelée Caisse Nationale d'assurances en cas d'accidents. Cette caisse a été créée en 1866. Les employeurs, responsables des accidents du travail, ont donc le plus grand intérêt à s'assurer, et pour le faire ils ont le choix entre la Caisse Nationale et des compagnies privées. En fait, la plupart des employeurs s'assurent auprès de compagnies privées; la Caisse Nationale n'a qu'une clientèle restreinte; elle n'est cependant pas inutile, car elle sert de modérateur par ses tarifs aux tarifs des compagnies privées.

Depuis 1898, le principe du risque professionnel en matière d'accidents, qui n'était établi que pour l'industrie, a vu son champ d'application considérablement étendu par des lois successives; tout dernièrement, il l'a été aux ouvriers agricoles et aux domestiques. Ainsi, les employeurs ont le plus grand intérêt à s'assurer contre les risques en cette matière, mais ils n'y sont pas obligés.

L'assurance contre la vieillesse a pour but de permettre à l'assuré de vivre sans être obligé de travailler, quand le travail est devenu pour lui une impossibilité ou une fatigue excessive. L'assurance invalidité de vieillesse a été réalisée en France pour l'ensemble des travailleurs par la loi du 5 Avril 1910, révisée à plusieurs reprises depuis cette époque.

La loi du
5 Avril 1928
sur les assu-
rances sociales.
Les risques
qu'elle couvre .

Une loi du 5 Avril 1928 qui n'est pas encore entrée en application a remplacé en l'amplifiant la loi du 5 Avril 1910, qui n'avait eu qu'un effet assez médiocre. La loi de 1928 reprend la législation de 1910, mais sur des bases beaucoup plus avantageuses; D'autre part, tandis que la loi de 1910 ne faisait qu'une place extrêmement réduite à l'assurance invalidité précoce, la loi nouvelle fait à cette assurance une place assez large. Enfin, la loi de 1928 institue un système d'assurance maladie. Les trois risques essentiels couverts par la loi de 1928 sont donc: la maladie, la vieillesse et le décès; ce dernier n'occupe d'ailleurs dans la loi qu'une place secondaire.

Le risque maladie
et les sociétés
de secours mu-
tuels .

Jusqu'à présent, l'assurance maladie n'était pas une assurance officielle, elle était le fait ou bien d'œuvres patronales, ou bien des sociétés de secours mutuels. Les sociétés de secours mutuels ont une origine assez ancienne, puisqu'on les fait remonter parfois aux confréries d'artisans. En réalité, elles ne remontent guère plus loin que le commencement du XVIII^e siècle. Le développement de ces sociétés, ralenti par la guerre de 1914 a repris depuis 1919. Leur but n'est pas de parer exclusivement au risque maladie, mais dans la pratique les secours qu'elles accordent pour maladie représentent plus de la moitié des dépenses qu'elles effectuent. D'après les dernières statistiques, il y a actuellement en France 22.500 sociétés de secours mutuels, groupant 6.208.000 membres régis par la loi du 1er Avril 1898.

Les textes sur
les assurances
sociales .

La loi du 5 Avril 1928 sur les assurances sociales comprend 74 articles, dont quelques-uns sont très larges et elle prévoit pour sa mise en application l'élaboration d'un décret portant règlement d'administration publique; ce décret a été rendu le 30 Mars 1929 et publié au journal officiel du 5 Avril 1929. Ce règlement est encore plus long et plus compliqué que la loi elle-même, puisqu'il comprend 338 articles.

La loi du 5 Avril 1928 prévoit deux catégories d'assurés, les assurés facultatifs et les assurés obligatoires. Sont affiliés obligatoirement au système d'assurance établi par la loi de 1928 tous les salariés de l'un et de l'autre sexe, dont la rémunération annuelle ne dépasse pas 18.000 Francs. Dans ce chiffre de 18.000 francs les allocations familiales ne rentrent pas en compte. Le chiffre de 18.000 Francs est un chiffre de base, qui peut être augmenté d'après la situation de famille de l'assuré. Il est augmenté de 2.000 francs par chaque enfant, à partir du deuxième, qui est à la charge de l'assuré. Inversement, ce chiffre peut être diminué de 3.000 Francs pour les salariés, qui n'ont pas d'enfants à leur charge, même s'ils sont mariés.

Par enfant à la charge du salarié, on entend l'enfant qui a plus de 6 semaines et moins de 16 ans et qui n'est pas salarié. Peu importe qu'il soit légitime ou naturel, reconnu ou adopté ou simplement recueilli. La loi assimile à des salariés les métayers des petites métairies, qui travaillent seuls ou avec l'aide des membres de leur famille; encore la loi exige-t-elle qu'ils ne possèdent aucune partie du cheptel, qui sert à l'exploitation du domaine sur lequel ils travaillent. Tout employeur doit dans le délai de 8 jours qui suit l'embauchage de son ouvrier se préoccuper de l'assurer.

Les salariés étrangers sont assurés tout comme les salariés français, à condition qu'ils aient en France une résidence réelle et permanente, ce qui exclut les salariés saisonniers, qui viennent en France faire la moisson, ou les salariés qui, dans les villes frontalières, viennent travailler dans des usines françaises, mais retournent le soir de l'autre côté de la frontière où ils résident.

Les ressources financières des assurances sociales.

Les ressources de l'assurance proviennent de versements égaux au dixième du montant global des salaires payés par l'entrepreneur. Ces 10% ne sont pas calculés sur la base du salaire maximum de 18.000 francs, ni sur la base des salaires dépassant 18.000 francs. Ils sont calculés sur les salaires, qui ne dépassent pas 15.000 francs c'est là une disposition avantageuse pour les salariés, qui ont à leur charge un ou plusieurs enfants, parce que lorsqu'il s'agira de calculer l'indemnité d'assurance à laquelle ils auront droit, ce calcul se fera sur la base du salaire réel, tandis que lorsqu'il s'agit de calculer la prime à verser le calcul se fait sur 15.000 francs seulement. L'ouvrier marié et chargé de famille trouve un sérieux avantage dans ce décalage.

Le versement de 10% sur le salaire est à la charge de l'employeur, mais celui-ci a le droit de retenir 5% sur le salaire de son personnel, il ne doit obligatoirement en supporter que 5%. Aucune convention ne peut valablement mettre à la charge du salarié les 5% qui incombent à l'entrepreneur mais la loi ne dit rien de semblable en ce qui concerne les 5%, qui incombent aux salariés, de sorte que l'entrepreneur peut garder à sa charge l'intégralité de son versement de 10%; et de fait, on peut se demander si, dans bien des cas, l'employeur ne sera pas obligé de garder pour lui cette charge, qui sera très lourde à supporter par l'industrie et par le commerce, et qui risquera de mettre l'industrie et le commerce français en mauvaise posture vis-à-vis de la concurrence internationale.

Au point de vue des indemnités, auxquelles

Indemnités
auxquelles les
assurés ont
droit .

les assurés auront droit, il faut distinguer l'assurance maladie, l'assurance invalidité avant la vieillesse et l'assurance vieillesse.

L'assurance
maladie .

L'assurance maladie couvre les frais de médecine, soit générale, soit spéciale, les frais pharmaceutiques, les frais d'appareils, ceux d'hospitalisation et de traitement dans un établissement de cure, les frais nécessités par les interventions chirurgicales. L'assurance couvre ces frais pour l'assuré lui-même, pour son conjoint, pour les enfants non salariés âgés de moins de 16 ans .

L'assuré reste libre de choisir son médecin. C'est là un système, qui peut ouvrir la porte à bien des abus, aussi le législateur a-t-il pris certaines précautions. On laisse une certaine portion des frais médicaux et pharmaceutiques à la charge de l'assuré. D'autre part, l'assuré est obligé de se prêter au contrôle institué par le règlement d'administration publique .

Outre les soins médicaux et pharmaceutiques l'assuré a droit, à partir du 16ème jour, de maladie à une indemnité quotidienne, calculée par jours ouvrables à l'exclusion des dimanches et des jours fériés. Cette indemnité quotidienne est égale à la moitié du salaire quotidien moyen touché par l'ouvrier pendant la période qui a précédé la maladie. L'assuré a droit aux soins médicaux et pharmaceutiques et à l'indemnité de demi-salaire pendant une période de 6 mois. Si la maladie se poursuit au-delà de ce temps, l'assuré passe de l'assurance maladie à l'assurance invalidité.

Dans la période de début de l'application de la loi, pour bénéficier de ces secours, il faut que l'assuré ait cotisé au moins pendant 20 jours dans le mois qui a précédé la maladie. Quand la loi aura été appliquée depuis plus de 4 mois, il faudra que l'assuré ait cotisé régulièrement pendant 60 jours au moins pendant les trois mois antérieurs à la maladie.

Les secours en
cas de ma-
ternité .

La maternité a été assimilée à la maladie au point de vue des secours en nature et des indemnités pécuniaires. Au cours de la grossesse, et dans les 6 mois qui suivent l'accouchement, la femme assurée et la femme de l'assuré, bénéficient des soins médicaux et pharmaceutiques. En outre, 6 semaines avant l'accouchement et 6 semaines après, l'assuré ou la femme de l'assuré a le droit au bénéfice de l'indemnité de demi-salaire, à la condition de cesser tout travail. De plus, il est prévu des allocations mensuelles d'allaitement pour l'assurée qui nourrit elle-même son enfant .

L'assurance
invalidité .

Lorsque 6 mois se sont écoulés depuis le début de la maladie, l'assurance maladie fait place à l'assurance invalidité. Pour que l'assuré ait droit aux avantages de l'assurance invalidité, il faut qu'il ait été

reconnu atteint d'une affection ou d'une infirmité, qui réduit sa capacité de travail des $\frac{2}{3}$. L'assuré n'a droit à la pension d'invalidité que s'il est immatriculé à l'assurance depuis 2 ans au moins avant l'époque où la maladie s'est déclarée; et pendant chacune de ces deux années il doit avoir fait des versements correspondant à 240 journées de travail, soit au total 10% du salaire de 480 jours de travail.

En principe, la pension d'invalidité est de 40% du salaire annuel moyen; mais ces 40% peuvent être portés à 50% lorsque l'assuré est immatriculé à l'assurance depuis un certain nombre d'années. A l'inverse, lorsque l'assuré n'est pas immatriculé depuis ce temps, sa pension peut être diminuée et tomber au-dessous de 40%. La pension d'invalidité commence par être fixée à titre provisoire pour une durée de 5 ans. Au bout de ces 5 ans, un examen médical a lieu; et si l'incapacité subsiste, la pension est consolidée et accordée alors sans limitation de temps.

L'assurance vieillesse garantit à l'assuré, qui a atteint l'âge de 60 ans une pension de retraite, à la condition toutefois qu'il justifie de 30 années de versement régulier, et dans chacune de ces 30 années, les versements doivent représenter 10% du montant du salaire de 240 journées de travail. Le taux de la pension de vieillesse est au minimum de 40% du salaire annuel, mais elle peut-être majorée à raison du nombre d'années pendant lesquelles l'assuré a cotisé au delà de 30 ans.

La partie du versement de 10% affectée à l'assurance vieillesse, peut être faite selon deux modalités au gré de l'assuré. Il peut faire son versement à capital aliéné ou au contraire à capital réservé. Lorsque le versement est fait à capital aliéné, l'assuré ne peut en aucun cas obtenir la restitution du capital versé, représenté par les versements effectués, il a seulement droit à une pension de retraite. Lorsqu'au contraire le versement est fait à capital réservé, l'assuré peut dans certains cas et sous certaines conditions, être remis en possession du capital représenté par ses versements successifs. Ce capital n'est d'ailleurs pas grossi des intérêts que les versements ont donnés. Les versements à capital aliéné, fournissent, toutes autres choses égales, une pension beaucoup plus élevée que les versements faits à capital réservé.

Les assurances sociales couvrent pas le risque chômage.

Outre les risques maladie, invalidité et vieillesse, la loi de 1928 couvre accessoirement le risque décès, mais elle ne couvre pas le risque chômage et sur ce point il a été beaucoup discuté. En effet, l'assurance chômage est de toutes les assurances la plus difficile à organiser; c'est elle qui impose les plus lourdes charges à l'économie nationale. Pour s'en

convaincre, il n'est que de regarder ce qui se passe en Angleterre où, depuis la guerre, les secours contre le chômage, loin de remédier à cette crise, l'ont aggravée et prolongée.

La capitalisation et la répartition.

L'organisation financière d'une assurance peut être basée sur deux systèmes, le système de la répartition ou le système de la capitalisation; C'est affaire au législateur de faire le choix entre ces deux systèmes; Dans le système de la répartition, on prélève chaque année sur les cotisations les sommes nécessaires au paiement des indemnités. L'organisme d'assurance encaisse d'un côté les cotisations et de l'autre il décaisse les indemnités. Il affecte immédiatement aux indemnités qu'il paye, les ressources qu'il touche. Il emploie les recettes qu'il fait à payer les dépenses qu'il a à faire. Ce système permet de servir des indemnités, dès la mise en vigueur de la loi, même à ceux qui n'ont rien versé. Par contre, si les cotisants venaient à disparaître, ceux qui ont versé des cotisations antérieurement ne recevraient pas de retraite.

Le système normal est le système de la capitalisation; il consiste à placer les cotisations reçues chaque année, de telle sorte que les indemnités soient payées au moyen des sommes que rapportent les cotisations placées, sommes qui sont d'ailleurs accrues par le jeu de l'intérêt composé et par l'adjonction des cotisations des assurés, décédés sans avoir touché de pension. Ce système a un aspect plus solide que celui de la répartition, mais il est plus compliqué. L'organisme d'assurance doit alors commencer par amasser un capital, par capitaliser les sommes qu'il reçoit, et c'est au moyen des intérêts de ce capital qu'il fait face aux dépenses, qui lui incombent. L'inconvénient de ce système, c'est qu'il demande un temps assez long avant de pouvoir être mis sur pied.

Le législateur de 1928 a choisi le système de la répartition pour l'assurance maladie et maternité et pour l'assurance décès. Pour l'assurance vieilles et pour l'assurance invalidité; il applique un système mixte, qui tient à la fois du système de la répartition et du système de la capitalisation.

Les résultats de la capitalisation dans le système de la loi de 1928.

Bien que la loi de 1928 ne fasse qu'une place assez restreinte au système de la capitalisation, on peut cependant prévoir que, dans quelques années, le service aura à manier des sommes énormes; on n'est pas exactement fixé sur les ressources qui seront versées à l'organisme d'assurance on ne connaît pas très bien le chiffre global des salaires; D'après les dernières statistiques de la Statistique générale de la France, il y aurait 8 millions et demi d'assurés obligatoires, et la somme globale des salaires des assujettis serait

de l'ordre de grandeur de 56 milliards, ce qui, pour un prélèvement de 10%, donne un versement annuel de 5.600 millions. On estime que sur ce chiffre on capitalisera chaque année plus de 2 milliards et demi de sorte qu'au bout de 35 ans environ, le chiffre global de la capitalisation atteindra et peut être même dépassera 100 milliards.

A côté de cette première capitalisation, faite par les caisses assurance vieillesse et invalidité il y aura une autre capitalisation, qui sera effectuée, par ce que l'on appelle le fonds de majoration et de solidarité. Cette capitalisation supplémentaire atteindra, au bout de la 45^e année, 28 milliards de francs et il continuera à s'accroître chaque année au rythme de 50 millions par an .

Le sacrifice imposé à l'Etat par la loi de 1928.

On s'est demandé quel serait le sacrifice budgétaire, qui sera ainsi imposé à l'Etat. Si l'on s'en tient au texte, il n'y aura pas de sacrifice budgétaire de la part de l'Etat, puisque la loi pose en principe que l'Etat ne doit rien fournir de plus que ce qu'il fournit à l'heure actuelle pour les retraites ouvrières et paysannes de la loi de 1910. On a même prévu qu'il y aurait pour l'Etat français un certain bénéfice pécuniaire, résultant de ce que la loi nouvelle permettrait de faire des économies sur les crédits actuellement affectés au service d'assistance. Or, de ces économies éventuelles on ne conservera que la moitié, et l'autre moitié ira au service d'assistance obligatoire . Mais ce sont là des déclarations, auxquelles il faut bien se garder de croire, et il y a tout lieu de prévoir que le fonctionnement des assurances obligatoires imposera à l'Etat des sacrifices pécuniaires .

La mise en application de la loi de 1928

La loi de 1928 sur les assurances sociales doit être appliquée à partir de Février 1930; mais il semble bien que l'application à cette date n'est rien moins que certaine. L'institution des assurances sociales est une machine extrêmement lourde et compliquée, difficile à mettre en mouvement, et l'on se demande si cette mise en mouvement ne devra pas avoir lieu successivement en commençant par l'assurance vieillesse, et en continuant par les autres . Ainsi le principe de l'assurance sociale est posé en France, mais il n'est pas encore résolu .

FIN.
