

Politique commerciale et politique monétaire

Par Dr *Louise Sommer*, Privatdocent à l'université de Genève

Toute la politique commerciale d'après-guerre est caractérisée par une forte tendance au protectionnisme. Ce protectionnisme peut être constaté en Europe, mais à un plus fort degré il peut être constaté dans tous les pays en dehors de l'Europe, donc on peut en parler comme d'un phénomène d'une portée internationale. C'était l'Angleterre qui a inauguré vers le milieu du 19^e siècle ce grand mouvement, cette vogue du libre-échange, qui, en se ralentissant, s'est répandu dans toute l'Europe; c'est l'Amérique qui a inauguré cette vogue du protectionnisme présent. Les derniers tarifs douaniers en Amérique font toujours augmenter les douanes, le Fordney Mac Cumber-Tarif nous offre en plus de cela des larges permissions d'un dumping. Or, les Etats-Unis sont très sévères dans l'interprétation de la clause de la nation la plus favorisée. Aujourd'hui en Amérique le principe de la nation la plus favorisée sans aucune exception est de rigueur.

Jetons un regard sur la structure générale de ce protectionnisme international. La charge douanière d'après-guerre est plus grande que celle d'avant-guerre. Le fameux rapport du Département de Commerce anglais, qui a été inspiré par Balfour, nous offre des exemples très instructifs. Si nous en prenons le coton comme article de commerce international, nous pouvons constater qu'il est partout grevé d'une douane qui surpasse les douanes d'avant-guerre de 20 à 30 %. Cette augmentation de douane peut être constatée pour les autres articles aussi, étant trop haute pour pouvoir être justifiée par la hausse des prix au-dessus de la parité d'or.

Mais ce système d'un mercantilisme moderne ne se borne pas aux tarifs douaniers. Nous nous trouvons en face d'un néomercantilisme, qui s'adosse avec tous ses éléments, avec toutes ses tendances à l'exemple du grand système du mercantilisme historique. Nous y trouvons des prohibitions d'importation, nous y trouvons des subventions de l'Etat, une protection forcée pour les fabrications nouvelles, une protection spéciale des entreprises travaillant pour l'exportation, protection spéciale des produits qui servent à la défense nationale. Nous y trouvons en plus des moyens inconnus au mercantilisme ancien: des moyens que nous offre la politique des tarifs de transport et spécialement les moyens que nous offre l'inflation monétaire sous la forme des douanes de dumping. Car malgré la stabilisation générale de la monnaie, le dumping n'a pas disparu des tarifs douaniers. Au contraire, on peut remarquer que l'inflation de la monnaie a plutôt retardé le développement du mouvement protectionniste pendant qu'elle était en vigueur, le protectionnisme inflationniste, la prime d'exportation inflationniste a mis au second

plan le protectionnisme douanier, les fonctions du protectionnisme étant accomplies par la dépréciation de l'argent, fonctionnant elle-même comme prime d'exportation, comme douane sur l'importation. Mais c'était justement cette protection partant de l'inflation qui a accoutumé le producteur jusqu'à un certain degré à la protection qui a augmenté le besoin d'une protection. Donc l'inflation de la monnaie porte le germe d'éterniser cette protection inflationniste par des douanes, de faire substituer au protectionnisme inflationniste un protectionnisme douanier. Et les subventions fournies par l'Etat tâchant de développer des industries, pour lesquelles il n'y a pas des conditions naturelles de développement, offrent, elles aussi, l'occasion à un protectionnisme renouvelé. Après avoir aboli les subventions, il faut les remplacer par des douanes.

Mais si nous envisageons ce système protectionniste en Amérique ou le système protectionniste qui est en vigueur entre l'Angleterre et ses colonies et ses dominions, nous pouvons en constater un but économique sensé et compréhensible. C'est l'expression d'une tendance à l'indépendance économique, d'une tendance qui est inspirée d'un but spécial, d'un but d'unir tous les centres économiques des pays extra-européens; tandis qu'en moyenne des années 1910 à 1914 l'Amérique a encore couvert 50 % de son importation de l'Europe, ce chiffre a été réduit à 30 % en 1923. Laissons à part l'Europe. C'est le cri de l'Amérique, du Japon, du Brésil. Mais avant de jeter ce cri, ces pays sont arrivés à se servir mutuellement comme complément économique, avant de jeter ce cri ils sont devenus les maîtres des marchés internationaux, les possesseurs des articles du commerce international en s'appuyant fort sur leur position comme monopolistes. Mais il n'y a personne aux Etats-Unis qui penserait d'ériger des douanes entre Ohio et Michigan ou entre Illinois et Massachusetts. Et pourtant ce ne seraient que des barrières douanières qui correspondraient selon leurs dimensions à une barrière douanière érigée disons entre l'Allemagne et la France, mais qui ne correspondraient en aucun cas à une barrière douanière à établir entre l'Autriche et la Tchécoslovaquie ou entre l'Hongrie et la Yougoslavie ou entre les autres pays de l'Europe centrale. Car ici en Europe centrale il s'agit des dimensions économiques qui, vu avec des yeux d'outre-mer, ne peuvent être perçues qu'avec un microscope. Nous voyons en outre-mer des tendances à agrandir les territoires économiques au lieu de les rétrécir, à élargir les sphères d'influence économique au lieu de les amoindrir. Nous voyons comme l'Amérique du Nord s'approche de l'Amérique du Sud. Et les mêmes essais d'un rapprochement commercial peuvent être constatés entre le Japon, la Chine, l'Inde, l'Australie, mais tandis que l'enchaînement économique entre les pays d'outre-mer devient toujours de plus en plus étroit, nous pouvons constater la tendance inverse en ce qui concerne l'Europe.

En somme, nous voyons en gros au macrocosme du commerce international la répétition d'un fait qu'on pouvait constater en petit au microcosme de l'économie politique privée: dans le temps des crises commerciales ou de guerre, le producteur des matières premières est dans une position favorisée en comparaison avec celle du producteur des produits manufacturés. L'Amérique en général se trouve dans la situation d'un paysan, l'Europe en général dans celle d'un industriel, d'un manufacturier. Mais l'indépendance économique est beaucoup plus facile à atteindre

s'il s'agit de se protéger contre l'importation des produits manufacturés. Mais qu'est-ce que signifie une protection contre l'importation des vivres de première nécessité ou contre l'importation des matières premières? Le consommateur ne consentira que difficilement au renchérissement du pain, de la viande, causé par les douanes, il n'acceptera que difficilement le renchérissement des matières premières de l'industrie, mais il acceptera plutôt facilement le renchérissement des produits manufacturés du pays, étant donné la possibilité d'opérer avec l'argument très efficace d'une protection du travail national. Mais ces tendances des pays d'outre-mer d'élargir leur territoire économique malgré leur extension naturelle en territoires économiques encore plus vastes, ces tendances à l'indépendance économique sont encore favorisées par un facteur très important, c'est la position monopoliste de quelques pays d'outre-mer concernant les matières premières: le fait que le vêtement dans le monde entier soit bon marché, cela dépend entièrement de la récolte de coton aux Etats-Unis, l'approvisionnement de la laine dans le monde entier dépend entièrement de la récolte de laine en Australie. L'Amérique produit à peu près 70 % de la production totale de pétrole, à peu près la même quantité de cuivre, le Canada couvre les besoins du nickel, les Straits-Settlements les besoins du zinc.

Il serait difficile en face de ces positions monopolistes grandioses d'outre-mer de mentionner en Europe des positions monopolistes du même genre. Il n'y en a pas. Où trouvera-t-on en Europe des territoires commerciaux et économiques qui auraient des dimensions pareilles à celles d'outre-mer, des accumulations des forces productives, des intensités économiques et, avant tout, des variétés économiques d'outre-mer, qui, elles seules, seraient capables de justifier des aspirations à une indépendance commerciale?

Mais cette petite coterie d'industriels, qui a un intérêt spécial à conserver sa production, cherche à donner à ses aspirations protectionnistes un prétexte, une base plus solide. Elle met ses aspirations protectionnistes en rapport avec une théorie de la monnaie, elle les met en rapport avec la politique de la monnaie. Si les bilans de commerce et des paiements tendent à la passivité à force d'une importation trop grande et d'une exportation trop petite, il faut s'en faire scrupule à cause du mouvement du cours des changes. Une hausse du cours des changes étrangers porte en elle le danger d'un écoulement d'or dans un pays à monnaie saine. Mais dans un pays à monnaie dépréciée ou à monnaie en convalescence, donc un pays qui, à la hausse des changes étrangers, ne peut réagir qu'avec peine avec des envois d'or, il y a danger qu'en cas d'un bilan défavorable de paiement les changes étrangers ne s'élèvent pas seulement jusqu'au gold point, mais jusqu'à l'infini, et cette hausse du cours des changes étrangers n'a pas seulement des conséquences monétaires, des conséquences sur la politique de l'or des banques centrales, mais des influences sur la formation des prix, donc des conséquences sur la politique des prix. Car cette théorie du bilan des paiements comment explique-t-elle la hausse des prix sur les marchés? Par le principe de la pénurie des marchandises, par la loi de l'offre et de la demande en sa forme la plus naïve et la plus primitive. La hausse du cours des changes étrangers, causée par la pénurie des changes étrangers, est le point de départ de la hausse des prix. Et la dépréciation de l'argent et la hausse des prix, tous les

deux ont leur point de départ dans la passivité du bilan des paiements. Et comme toute misère monétaire — selon cette théorie — est la conséquence de la passivité du bilan des paiements, il n'y a que des moyens artificiels, il n'y a que des moyens de la politique commerciale protectionniste, il n'y a que des prohibitions d'importation, des restrictions d'importation, des douanes, des subventions de l'Etat qui puissent produire un surplus d'exportation, donc une grande offre de changes étrangers, donc une pression sur leur prix et sur le prix de toute autre marchandise.

Cette théorie, qui cherche à expliquer la dépréciation de l'argent par le bilan défavorable des paiements, a ses sources dans l'idéologie de la guerre, elle est la théorie monétaire de l'Etatisme. Le but essentiel, le sens plus profond de cette théorie — car il n'y a de théorie, quelque abstraite qu'elle soit, quelque éloignée de la réalité qu'elle paraisse, qui ne s'oriente sur une politique très réelle, très pratique —, le but essentiel de cette théorie est d'excuser la politique monétaire de l'Etat, d'excuser la création du papier-monnaie, l'inflation produite par l'Etat, qui a créé un pouvoir d'achat artificiel. Non, dit cette théorie, ce n'est guère l'Etat, guère les besoins monétaires de l'Etat, non plus les dépenses de guerre, non plus la création d'un pouvoir d'achat artificiel qui sont la cause de la dépréciation de l'argent, mais rien en est la cause que la hausse du cours des changes étrangers, produite par le bilan défavorable des paiements.

Nous voyons donc qu'il y a un étroit rapport idéologique entre la théorie du bilan des paiements qui amène la hausse des prix à la hausse des changes étrangers, qui cherche à décharger l'Etat du reproche d'avoir causé l'inflation et entre la politique commerciale protectionniste, qui se promet de l'activité des bilans de paiements des influences sur la valeur de la monnaie, sur la formation des prix au moyen d'une pression sur le cours des changes étrangers. Donc, le système protectionniste est la politique commerciale qui est coordonnée, qui est adéquate à la théorie du bilan des paiements comme explication de la valeur de la monnaie. Cette doctrine monétaire, qui se sert du fantôme de la passivité du bilan des paiements, a été complètement abandonnée par les théoriciens modernes, mais on a oublié d'abandonner en même temps la politique commerciale correspondant à cette théorie monétaire, on a oublié d'abandonner le protectionnisme.

Passons à la théorie monétaire moderne. La théorie monétaire moderne ne s'appuie plus sur l'idéologie de guerre. Elle ne cherche plus à décharger l'Etat du reproche d'avoir causé l'inflation. La théorie monétaire moderne revient à Ricardo et précise sa situation envers le problème de la dépréciation de l'argent tout autrement. Ce n'est ni la pénurie des marchandises, ni les frais de production, ni celle de reproduction, ni l'ébranlement du crédit de l'Etat qui sont la cause du renchérissement, des phénomènes situés du côté des marchandises ne pouvant jamais avoir pour effet que des hausses partielles de prix. Mais du moment qu'il s'agit d'une hausse universelle de prix, du moment que le renchérissement s'étend à toutes les catégories des prix, le point de départ de la hausse des prix doit être cherché du côté de la monnaie. Il n'y a qu'un seul principe qui sert à expliquer et la hausse du cours des changes et la hausse des marchandises: c'est l'inflation monétaire.

Mais dès qu'on admet une dépendance entre la quantité des moyens de circulation et la formation des prix, dès qu'on admet d'après cette théorie quantitative

de la monnaie que l'augmentation des moyens de circulation soit la vraie, soit l'unique cause du renchérissement, l'assainissement des monnaies dépréciées ne peut venir que du côté de la monnaie. Nous voyons aussi que toutes les réformes monétaires ont été faites en ce sens. Il suffit de faire mention du fameux Bullion Report de Ricardo en 1816 et de la renaissance que les idées de Ricardo ont trouvé dans les rapports de Cassel et de Pigou à la conférence financière de Bruxelles en 1920. Partout les assainissements de la monnaie et les déflations de la monnaie ont été faits sous l'influence directe de la théorie quantitative de la monnaie. Mais il nous restait un autre pas à faire pour avoir des garanties contre une création future d'un pouvoir d'achat artificiel dans le sens de la théorie quantitative: c'était d'établir ou de rétablir l'étalon d'or ou plutôt d'établir cette variété moderne de l'étalon d'or, ce système monétaire connu sous le nom de Gold-exchange-Standard. Ce système cherche à tenir au pair la valeur du papier-monnaie sans rachat immédiat de l'or, donc pas au moyen d'un stock d'or, mais à l'aide des traites sur l'excédent de la valeur d'un stock d'or d'un autre pays. Il serait trop long de discuter à fond les différences, du reste assez nombreuses, qui existent entre le vrai étalon d'or et le Gold-exchange-Standard, mais en tous cas il faut dire que la base théorique en est la même pour tous les deux: c'est la théorie quantitative de la monnaie. En mettant en rapport direct tous les étalons d'or du monde au moyen d'un stock d'or ou au moyen de la politique des changes étrangers ou de la politique du taux de l'escompte, on avait organisé un marché international de la monnaie, on avait rendu possible une formation internationale des prix. Sous le régime de l'étalon d'or il ne peut jamais s'établir cette bifurcation du pouvoir d'achat, jamais s'établir un pouvoir d'achat intérieur et un pouvoir d'achat extérieur. Mais cette bifurcation des pouvoirs d'achat n'est que la conséquence des moyens artificiels d'une politique de prix.

L'automatisme de l'étalon d'or, qui tend à une égalisation universelle des prix, à un nivellement universel des valeurs de la monnaie, cet automatisme de l'étalon d'or est empêché dans son fonctionnement d'une manière très décisive par tous les moyens artificiels et avant tout par les moyens artificiels de la politique commerciale protectionniste, telles que les restrictions d'importation ou les douanes. C'est avant tout la douane qui crée un facteur artificiel d'une différenciation des prix à force d'être d'une inégalité notable dans certains pays et à force de provoquer un procès d'incidence qui s'écoule différemment dans les différents pays selon l'influence politique et selon la force économique des différentes classes. C'est la douane qui contribue à éterniser cette divergence du pouvoir d'achat, cette division en pouvoir d'achat extérieur et en pouvoir d'achat intérieur. C'est la douane qui empêche les changes étrangers de s'installer à la parité des pouvoirs d'achat naturels. C'est la douane qui empêche le nivellement de la valeur de la monnaie postulé par le fonctionnement naturel de l'étalon d'or. Il faut encore y ajouter — ce qui a été montré par Marshall et récemment par Hawtrey — que la politique douanière affecte aussi le pouvoir d'achat de l'or. La politique douanière affecte le pouvoir d'achat de l'or de la sorte que les douanes qui grèvent certaines marchandises en augmentent leur valeur en comparaison à la marchandise non grevée par la douane. Et cette marchandise non grevée

par la douane est justement l'or. Par conséquent le pouvoir d'achat de l'or sera faible dans un pays imposant beaucoup de douane, ce qui aura des conséquences très importantes et sur la grandeur du stock d'or et sur sa conservation au moyen de la politique de l'or de la part des banques centrales.

Et la théorie d'un bilan défavorable des paiements, perpétuellement défavorable jusqu'à l'éternité, l'argument plus efficace du protectionnisme, il nous reste encore à rejeter. Mais cet argument a été rejeté en absolu par Ricardo et c'est la théorie moderne de la valeur de la monnaie qui en a accepté l'enchaînement des idées. Il n'existe pas ce bilan perpétuellement défavorable des paiements. Car tout dans la vie économique se trouve en fonction, en mouvement. Il y a partout et toujours une marchandise meilleur marché qu'une autre, donc apte à l'exportation, donc prête à s'écouler vers le marché étranger où son pouvoir d'achat est en pleine vigueur. Soit le blé, soit les capitaux, soit l'or. Et c'est justement l'or qui, dans le cas d'une dépréciation de l'argent, est la marchandise meilleur marché qui, par les lois immanentes à la vie commerciale, s'écoulent au marché étranger, où son pouvoir d'achat naturel est en pleine vigueur.

On a récemment beaucoup parlé d'une coopération des banques centrales, mais cette coopération ne s'étend qu'à la régulation des questions de la politique de l'or dans le sens étroit du mot; mais étant donné des rapports étroits entre la politique commerciale et l'établissement de l'étalon d'or, il serait à souhaiter que la coopération des banques centrales élargisse sa compétence, élargisse ses sphères d'influence et étende son intérêt à la régulation des questions de la politique commerciale. Le libre-échange étant étroitement relié au fonctionnement intact de l'étalon d'or, donc à la conservation du stock d'or, à la politique des changes étrangers, donc étroitement relié à la formation des prix, à la régulation du pouvoir d'achat, et c'est justement cette régulation des pouvoirs d'achat qui a été imposée aux banques centrales comme leur première tâche par la théorie monétaire moderne.
