UNIVERSITÉ DE NEUCHATEL — FACULTÉ DE DROIT
SECTION DES SCIENCES COMMERCIALES, ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

LES BASES ÉCONOMIQUES DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX PAR VOIE DE COMPENSATION

THÈSE

présentée à la Section des sciences commerciales, économiques et sociales
de la Faculté de Droit de l'Université de Neuchâtel
pour l'obtention du grade de Docteur ès sciences commerciales et économiques

par

RICHARD FIEZ
Diplômé de l'Ecole libre des Sciences Politiques de Paris

IMPRIMERIE A. & W. SEILER — NEUCHATEL
1955

M. Richard Fiez, originaire de Zurich, est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat ès sciences commerciales et économiques: « *Les bases économiques des règlements internationaux par voie de compensation* ». Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, le 10 juillet 1943.

Le Directeur de la Section
des sciences
commerciales, économiques et sociales
Prof. P.-R. ROSSET.

Avant-propos

Cette thèse a été achevée en 1943 et tenait compte des expériences faites dans le domaine des clearings jusqu'alors. Elle s'occupait aussi des tentatives entreprises par l'Allemagne pendant la durée des hostilités pour réaliser un système de compensation multilatéral.

La fin de la guerre et l'après-guerre ont apporté de grands changements en cette matière, ce qui nous a incité à retarder l'impression de cette étude. Néanmoins, si des mécanismes nouveaux ont été mis au point dans l'intervalle, les problèmes de base, surtout les problèmes économiques qui font l'objet des analyses critiques de notre travail, sont restés les mêmes.

Les INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS, créées après la guerre, aussi bien que l'UNION EUROPÉENNE DE PAIEMENTS rencontrent les mêmes difficultés pour résoudre les problèmes posés, que les accords de clearing et les autres institutions internationales telles que la BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX qui les ont précédés, ce que nous essayerons de faire ressortir dans un CHAPITRE ANNEXE de notre thèse. Dans celui-ci nous nous référerons brièvement aux expériences récentes dans l'organisation des compensations internationales.

CHAPITRE PREMIER

Quelques réflexions générales sur les modifications de la structure des échanges internationaux*

* Comparer :

KEYNES, J. M. : « The economic consequences of the peace », London 1920.

KEYNES, J. M. : « The end of laissez faire », London 1927.

SIEGFRIED, André : « La crise de l'Europe », Paris 1935.

SIEGFRIED, André : « La crise britannique au XX^e siècle », Paris 1931.

SCHACHT, Dr. Hjalmar : « Das Ende der Reparationen », Oldenburg i. O. 1931.

SCHACHT, Dr. Hjalmar : « Grundsaetze deutscher Wirtschaftspolitik », Oldenburg i. O. 1932.

SCHNEIDER, Dr. Kurt : « Der Welthandel im Clearingverkehr », Berlin 1937.

REITHINGER, Anton : « Le visage économique de l'Europe », Paris 1937.

ROCHE, Emile : « L'or n'est plus roi — préface-discussion de Joseph Caillaux et Introduction de Joseph Barthelemy », Paris 1942.

WAGEMANN, Ernst : « Struktur und Rythmus der Weltwirtschaft », Berlin 1931.

WAGEMANN, Ernst : « Zwischenbilanz der Krisenpolitik », Berlin 1935.

WARBURG, J. P. : « The money muddle », Londres 1934.

TRAUB, Roger : « Le contrôle des changes », Paris 1938.

L'incompréhension des données nouvelles du problème de la vie, l'organisation d'un monde qu'il faut adapter aux techniques nouvelles, aux inventions, aux progrès industriels, nous semblent être les causes et les raisons de la conflagration mondiale. N'ayant pas compris la leçon de l'autre guerre, les gouvernements et les peuples ont cru pouvoir rétablir le passé.

Nous nous sommes rendu compte que pour saisir le sens véritable des clearings nous devons aborder notre étude dans la perspective vivante de la structure de notre système économique. Des institutions telles que le contrôle des changes et les clearings ne sont isolées ni dans l'espace, ni dans le temps où elles apparaissent comme la conséquence logique et souvent inéluctable des événements qui les ont précédés. Il y a lieu de regretter que les ouvrages relatifs aux compensations internationales se bornent souvent à une médecine symptomatique et se contentent d'une condamnation catégorique des soi-disantes « entraves au commerce mondial » et de son « ennemi public N° 1 » : le contrôle des changes et les clearings.

Après la grande guerre on avait cru, avec optimisme, retrouver la prospérité économique d'avant 1914. On oubliait totalement que pour rétablir la stabilité des monnaies il eût fallu faire disparaître d'abord les causes de leur dépréciation, rétablir l'équilibre économique, fondement nécessaire d'une monnaie saine. Si réellement les causes fondamentales des crises étaient d'origines essentiellement monétaires, elles pourraient être vaincues par des mesures monétaires. Les Etats riches n'abandonneraient-ils pas volontiers une partie de leurs stocks de métal jaune, s'il devait en résulter un assainissement durable des structures économiques et si le problème de la production, de la consommation et du travail pouvait ainsi être résolu ? S'il faut briser ce qu'on appelle à juste titre le cercle

infernal, il importe de savoir d'abord *s'il faut considérer les naufrages monétaires comme la cause ou l'effet des autres perturbations ?* Nous ne saurions procéder à la thérapeutique des maux sans consacrer une première partie de notre travail au diagnostic des crises périodiques.

L'ampleur et l'étendue des fluctuations monétaires enregistrées sur le marché des changes au cours de la période comprise entre les deux grands conflits étaient le reflet de troubles économiques, politiques et financiers profonds. Pour rétablir « la paix des monnaies » il eût fallu faire disparaître d'abord les causes de leur dépréciation. L'œuvre à accomplir était gigantesque. Elle excédait l'esprit de résolution et les ressources de nombreux pays et plus encore les possibilités d'entente entre les nations.

On n'a véritablement porté remède ni aux troubles profonds dans les relations commerciales entre les nations, ni à l'instabilité des capitaux, qui avaient pris, depuis la première grande guerre, l'habitude de brusques et massifs déplacements, ni à l'élévation démesurée des prix que l'inflation avait partout majorés et dont le niveau ne correspondait pas à l'activité réelle des affaires et à une prospérité affermie.

En un mot, l'équilibre économique, fondement nécessaire d'une monnaie saine, n'avait pas été retrouvé. Au lieu de s'occuper de la consolidation des bases économiques de l'édifice on avait cru, avec un « optimisme ingénu », retrouver la sécurité dont le monde avait, avant 1914, tiré tant de profits. En fait, toutes les monnaies, mêmes les mieux garanties, demeuraientf ragiles[1]. *Le caractère provisoire et vulnérable des systèmes créés ou rétablis depuis 1920* était dû à toute une série d'erreurs générales, d'illusions et d'imprudences dont il est bon de tirer une leçon pour l'avenir.

---

[1] Comparer : CONDLIFFE, J. B. : « The reconstruction of world trade », New-York 1940. Sous le titre « The victory of political realism », M. Condliffe affirme : « The reasons for, and consequences of, the breakdown of world wide economic organisation have recently been analyzed from the angle of political realism. The breakdown is ascribed to the collapse of an illusory and utopian concept of natural harmony in international relations. The characteristic feature of the present crises, writes Professor Carr, seen in the light of the twenty years between 1919 and 1939, has been the abrupt descent from the visionary hopes of the first post-War decade to the grim

Le monde a toujours changé de face ; il y eut des périodes de l'histoire où l'incertitude du lendemain était tout aussi angoissante qu'aujourd'hui, mais à aucun moment de l'histoire la situation n'a évolué aussi rapidement. Nous sommes impliqués aujourd'hui dans une révolution dont la portée est sans doute plus grande encore que nous ne l'imaginons. Autrefois on parlait de crises cycliques, de baisse des prix, essentiellement temporaires et contenant en elles-mêmes le germe de leur guérison. Par le mot de crise on évoque l'idée d'un mal passager qui disparaîtra par sa propre force, mais depuis la guerre de 1914 nous avons l'impression de vivre dans un cercle vicieux de crises politiques, financières, économiques et sociales se renouvelant sans cesse. Cette période ressemble à une guerre de trente ans, un désarroi à vrai dire tragique, s'étendant tour à tour au domaine économique, monétaire et politique. Les uns en attribuent la cause essentielle soit à la liquidation de la guerre de 1914, soit aux défaillances monétaires ou aux crises sociales, phénomènes qui nous paraissent intimement liés les uns aux autres par des rapports de mutuelle dépendance.

Dans la recherche des origines des souffrances actuelles de l'humanité, ne faut-il pas aller plus au fond des choses ? Au delà des symptômes signalés ci-dessus n'existe-t-il pas des transformations plus générales et particulièrement graves, qui constituent ensemble ce que nous pouvons appeler « *les répercussions de la révolution industrielle et l'évolution des continents.* » La question se pose, si nous ne nous trouvons pas à l'aube d'un âge entièrement nouveau de l'humanité dont les générations futures parleront comme nous

---

despair of the second, from an utopia which took little account of reality to a reality from which every element of utopia seems rigorously excluded. The mirage of the post-War years was, as we know now, the belated reflexion of a century past beyond recall the golden age of continuously expanding territories and markets, of a world policed by the self-assured and not too onerous British hegemony, of a coherent « Western civilisation whose conflicts could be harmonised by a progressive extension of the easy assumptions that what was good for all and what was economically right could not be morally wrong. The reality which had once given content to this utopia was already in decay before the nineteenth century had reached its end. The utopia of 1919 was hollow and without substance. It was without influence on the future because it no longer had any roots in the present. »

faisons du passage du paléolithique au néolithique. Jusqu'au début du XIX[e] siècle la civilisation humaine était une civilisation artisanale. La morale et le rythme du travail reposaient essentiellement sur l'outil, ce qui est encore le cas dans de nombreux peuples. Durant la longue période préindustrielle l'évolution des transports paraît minime, si l'on réfléchit que Napoléon ne circulait probablement pas plus vite que César. C'est la civilisation grecque qui découvrit la vérité éternelle que « l'homme est la mesure des choses. » M. André Siegfried a exposé, dans ses brillantes conférences de l'Ecole libre des Sciences politiques, les lignes générales de cette évolution. En dirait-on autant aujourd'hui ? Certainement pas, si nous pensons à l'esprit et aux méthodes qui caractérisent la grande production moderne, aux procédés de rationalisation qui gagnent sans merci tour à tour tous les continents.

Alors que la naissance de la révolution industrielle remonte au XVIII[e] siècle, ce n'est que depuis la fin de la guerre de 1914 que nous commençons à sentir pleinement ses effets dont la portée est plus grande que nous ne pouvons l'imaginer. *L'équilibre millénaire entre la production et la consommation solvable* nous paraît profondément troublé. La mécanisation progressive a créé dans certains vieux pays industriels un *chômage structurel*[1] qui paraissait ne pas pouvoir descendre au-dessous d'un certain niveau. Ce fait fut longtemps méconnu. On continuait de construire des usines destinées à satisfaire les besoins du monde entier, tout en oubliant que l'ouvrier n'est pas seulement un agent de production, mais aussi un consommateur. A l'accroissement de la masse des produits à consommer la rationalisation économique oppose une diminution du pouvoir d'achat.

---

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Le passage de l'économie de guerre à l'économie de paix », Genève 1943, p. 23 : « Au moment le plus critique de la dépression, en 1932, plus de 25 millions de travailleurs industriels dans le monde entier, étaient en chômage. Sans qu'il y eût de leur faute, plus de 100 millions d'individus constatèrent soudain que la société ne pouvait plus utiliser les services qui leur assuraient leur subsistance quotidienne. » ... « A ces 25 millions de travailleurs industriels, avec les personnes à leur charge venaient s'ajouter une armée, dont l'effectif était inconnu, d'ouvriers agricoles ne trouvant pas assez de travail dans les fermes ... »

Primitivement les problèmes de la grande industrie étaient essentiellement d'ordre technique ; mais dans la suite les préoccupations dominantes sont devenues successivement économiques, sociales et politiques. Rétablir l'harmonie entre la production et la *consommation solvable* sera un problème important de la reconstruction économique de demain.

Au XIX[e] siècle on a considéré avec une indulgente commisération tout ce qui avait été fait précédemment, mais cette prétention à l'infaillibilité nous apparaît aujourd'hui quelque peu ridicule, alors que l'expérience a malicieusement démenti si souvent la doctrine et que les dogmes les plus présomptueux se sont révélés bien fragiles. L'objection la plus grave que l'on puisse adresser aux libéraux, c'est d'avoir cru à un ordre de choses immuable, alors qu'il n'était que passager.

Inutile d'insister sur le fait que le libéralisme économique se rattache à la doctrine des philosophes et économistes anglais et français du XVIII[e] siècle et se caractérise par une sorte de croyance métaphysique à des « *lois naturelles* » qui, à l'insu de l'homme et malgré lui, régissent son activité individuelle en vue de la réalisation de l'ordre économique et du plus grand bien-être commun. Somme toute c'est une théorie profondément optimiste, qui soutient qu'en agissant conformément à leur intérêt individuel, les hommes concourent à leur insu, par le mécanisme des lois naturelles et providentielles, à la réalisation d'un *équilibre automatique et spontané*. Mais le cadre de l'économie individuelle, qui servit de base aux théories classiques, à l'établissement des lois « naturelles » (la loi de l'offre et de la demande, la loi des débouchés, la loi de la division internationale du travail) a subi des transformations essentielles. Ce système auto-régulateur supposait la *mobilité* de tous les agents de la production et la liberté des échanges internationaux, conditions premières résumées dans la formule « laissez faire, laissez passer. » Le travail humain faisait souvent l'objet d'une cotation aux fameuses « bourses du travail », la « libre et fraternelle communication des hommes de toutes les régions[1] »

[1] Comparer : BASTIAT, Fréd. : « Cobden et la ligue ou l'agitation anglaise pour la liberté du commerce », Paris 1845.

constituait une soupape indispensable. Tout le système avait pour base juridique la loi française, dite loi de « Le Chapellier » (1791), érigeant en « délits de coalition » tout groupement patronal ou ouvrier capable d'entraver ou de fausser le libre jeu du mécanisme des prix constituant la clef du système capitaliste libéral.

L'enseignement le plus utile pour la compréhension des *données nouvelles du commerce mondial* nous paraît constituer l'étude de *l'évolution des entreprises*. La structure des grandes industries modernes comporte une sorte d'inaptitude interne à s'adapter elles-mêmes, par leurs propres réflexes, aux conditions du marché. L'évolution des entreprises, le développement de la technique de la production, de l'organisation économique et de la haute banque, ont diminué progressivement l'aptitude des forces individuelles à suffire au processus de la production et de la distribution des richesses.

Nous devons nous contenter d'esquisser le problème. Celui qui étudie les grandes industries modernes sait qu'elles contiennent un ferment à proprement parler révolutionnaire : l'abaissement du prix de revient. *La destruction du mécanisme international des prix* fut un des coups les plus graves portés à l'économie libérale. Suivre la formation du prix de revient des grandes industries modernes, c'est aborder sur un large front l'étude de l'évolution du régime économique libéral lui-même. Le machinisme et les immobilisations onéreuses exigent que les frais fixes soient répartis sur un nombre de plus en plus grand d'unités produites, d'où les méthodes de concurrence malsaine, les ventes systématiques à perte et le *dumping sur les marchés étrangers*.

Le mécanisme des prix, qui garantissait jadis le rétablissement de l'équilibre, est mis hors d'action ou ne joue qu'avec un grand retard. De par sa nature la grande industrie moderne court le risque de produire davantage que l'état des marchés ne permet d'absorber et on voit ainsi s'accumuler des stocks qui ne peuvent pas être écoulés normalement. La fermeture d'entreprises malsaines comporte la menace de l'écroulement de banques liées au sort des usines dont elles ont contribué à constituer le capital et le danger de la mise au chômage d'un nombre considérable d'ouvriers.

L'évolution des entreprises, le développement de la technique de la production, de l'organisation économique, de la haute finance, ont contribué à l'avènement d'une *économie rigide*, qui ne peut plus s'adapter spontanément à l'état du marché comme l'exige la doctrine libérale.

D'une façon générale on devrait considérer comme encourageant que l'augmentation de la production soit supérieure à celle de la population, de telle sorte qu'il y ait moins de misère d'économiquement faibles. On aurait tort d'oublier que les difficultés se renouvelant sans cesse proviennent non d'un prétendu « excès de richesse », ou d'une surproduction, mais bien plus souvent de l'affaiblissement de la consommation solvable qui constitue dans une certaine mesure la conséquence inévitable de la rationalisation. La multiplication extraordinaire de la capacité de production a deux causes dont l'une occasionnelle résulte de la guerre et dont l'autre plus profonde tient aux conditions mêmes du travail moderne. Puis survint cette vague qui poussa tour à tour les Etats à s'affranchir économiquement et à développer sur leur territoire des productions dont les conditions d'existence se révélèrent souvent artificielles. Le monde est régi par une sorte de loi de Malthus à rebours. Les appareils de production se sont accrus suivant une progression géométrique, alors que le pouvoir d'achat des consommateurs ne s'accroissait que suivant une progression arithmétique.

Cependant le progrès technique est un fait et il serait vain de vouloir le freiner. *Le problème consiste à mieux équilibrer les forces économiques* par une adaptation des moyens de production à la consommation présumable ou à assurer les conditions permettant l'extension de la consommation dans le but d'absorber une production accrue. Réduire la production industrielle constitue une opération moins difficile, mais qui n'est pas sans entraîner de graves conséquences sociales et économiques. Il est préférable de s'efforcer de créer de nouvelles couches de consommateurs solvables en ouvrant des possibilités supplémentaires d'échanges, aussi bien sur le terrain national qu'international.

L'étendue des répercussions de la rigidité des grandes industries et de l'absence d'ententes internationales dans le domaine des

échanges internationaux est évidente. Au XIX^e^ siècle l'essor industriel avait pour base la division internationale du travail, tandis que depuis la guerre 1914-1918 l'évolution se fit en sens contraire ; dans bien des cas elle n'a même été possible que dans la mesure où l'industrie fut efficacement protégée. Dans cette lutte la conquête des *marchés intérieurs* constitue en règle générale le premier objectif. Les bénéfices qui y sont réalisés doivent permettre une action sur les marchés extérieurs, le cas échéant en recourant au *dumping*. Considéré sous cet angle, le commerce international s'est profondément transformé. Ici également le jeu des énergies individuelles se révèle inapte à mettre fin aux crises. Il est évident que la politique des « *entraves aux échanges* » (droits de douane prohibitifs, contingentement de l'importation, etc.) ne constitue dans bien des cas qu'un symptôme de cette évolution.

On doit véritablement se demander ce qui reste dans ces conditions des principes de l'économie libérale. Notre monde n'a plus rien de commun avec celui d'avant 1914. Le chômage, cette plaie béante qui a grandi avec la révolution industrielle, est devenu une maladie symbolique ; en lui se résument toutes les causes qui justifient la recherche d'un ordre nouveau, car la mentalité économique actuelle nous paraît encore largement préindustrielle.

Quand on considère de ce point de vue la catastrophe actuelle, dont les destructions de richesses et de moyens de production dépassent tout ce que l'on a jamais connu, on la comprend mieux. Elle signifie un symptôme de cette lutte à vie et à mort qui finalement va décider de l'exercice du droit au travail des peuples. Le machinisme moderne exige non seulement une *révision des rapports entre l'individu et l'Etat* pour que l'harmonie perdue puisse être retrouvée ; il faut encore qu'un nouvel *ordre international et mondial* soit établi pour la réalisation des intérêts généraux et particuliers aux meilleures conditions. Au cours de la période comprise entre les deux grands conflits l'absence d'entente internationale véritable au sujet des échanges économiques a successivement obligé chaque pays à une politique d'*autonomie conjoncturale* et spécialement d'emploi de toutes les forces du travail. C'est ainsi

que fut transformée la politique des Etats, qui de ses fins expansionistes fut ramenée à des buts internes de soutien de l'économie, de la production et de la consommation.

Aux nécessités économiques s'ajoutent les *tendances du nationalisme économique* qui ne signifient que la transposition sur le plan économique de l'aspiration vers l'unité du nationalisme politique, principe qui fut énoncé par la Révolution française. Les ouvrages de M. J. M. Keynes, de M. A. Siegfried et de M. A. Reithinger démontrent la *révision des positions économiques mondiales*, qui constitue un fait aussi décisif pour l'évolution de la structure des échanges internationaux que l'apparition des grandes industries modernes. Ce mouvement a été facilité en particulier par l'affranchissement de la production des facteurs naturels, ce que les libéraux, qui réclamaient la division internationale du travail, ne pouvaient encore prévoir. La grande guerre a intensifié la déformation de l'économie mondiale, l'industrialisation des nouvelles terres et le retour des pays anciens à l'agriculture, la création et la protection des marchés intérieurs. Ainsi l'économie a passé *du stade de l'expansion géographique à celui de la compression*, à une nouvelle répartition intérieure.

Tous ces développements ont fait perdre à l'*Europe* la position qu'elle avait au XIX^me^ siècle d'atelier du monde et l'ont engagée dans une lutte sur un double front : à l'est contre une main d'œuvre infiniment moins chère, à l'ouest contre un super-outillage de l'Amérique du Nord et ses prix de revient bas en comparaison de sa politique de hauts salaires. Dans cette grande crise économique de structure, le continent européen semble particulièrement menacé. N'est-il pas impressionnant de voir chaque jour davantage comment des données, sur lesquelles notre continent a vécu pendant plus d'un siècle, sont renversées !

L'hégémonie de l'Europe dans le monde est relativement récente, Au XVI^e^ siècle ce petit continent n'est pas encore maître de son propre territoire, mais déjà au XVII^e^ siècle le progrès scientifique ouvre la voie aux grandes découvertes. Enfin la révolution industrielle a conféré à cette minuscule presqu'île du continent asiatique l'arme décisive pour dominer le monde d'une façon complète.

Les deux grandes industries de l'époque, *la métallurgie du fer* et *l'industrie du coton*, basées sur le *charbon* et la machine à vapeur, ont conféré pendant plus de cent ans un *monopole de fait* incontesté aux pays transformateurs de l'Europe. L'Angleterre la première a reconnu que l'essor de son industrie et le développement de ses échanges nécessitaient une base internationale au sens le plus large du mot. En se soumettant à la division internationale du travail, avec sa tendance à la spécialisation de tous les peuples, en acceptant le sacrifice de son agriculture et en renonçant à toute autonomie économique, elle misait sur des possibilités d'expansion dynamique sans précédent dans l'histoire. Enfin, par la conjonction d'un ensemble de données économiques, l'Europe occidentale est parvenue au stade d'atelier mondial, selon une expression chère à Richard Cobbden. *Londres* prêtait ses services comme entrepôt de l'Europe et comme *banquier du monde*. Les Anglais ont su conduire les activités économiques de l'Europe à une prospérité étonnante et notamment les hommes de finance londoniens semblaient posséder le sens pratique du matelot dans un orage imprévu, le fameux « common sense », qui est mieux que l'intellectualisme[1].

En effet, les « *Big five* » constituaient un *vaste édifice de crédits* et un *centre de liquidation d'affaires mondiales*, opérations qui s'effectuaient sur la base des réserves d'or relativement très faibles de la Banque d'Angleterre. Il n'est pas de notre intention de reproduire ici le tableau économique de l'Europe d'avant 1914. Nous en trouvons une saisissante évocation dans la partie introductive du livre de *J. M. Keynes* « *The Economic Consequences of the Peace.* » L'auteur met en relief le *fonctionnement harmonieux de la balance commerciale et de la balance des comptes* à cette époque[2]. En somme la position de l'Europe dans le monde résultait de sa compétence technique, du développement de ses industries, de son administration, de l'abondance de ses marchés de capitaux et surtout de sa culture, de son esprit évolué et indé-

[1] Comparer : ZIMMERN, A. : « Les empires coloniaux », p. 80, conférences, Ecole libre des Sciences politiques, Paris 1934 et 1940.

[2] Comparer : KEYNES, J. M. : « The Economic Consequences of the Peace », introduction, London 1920.

pendant et de son génie créateur, caractères qui la distinguent des autres continents. Dans ce monde régnaient une « atmosphère internationale », une *stabilité des principales monnaies et des tarifs douaniers et une sécurité contractuelle*, qui font souvent défaut aujourd'hui [1]. Ajoutons enfin que cette « République mercantile internationale » placée sous le pavillon britannique (l'expression émane de M. Ely Halévy) pouvait s'appuyer sur la maîtrise des mers de la flotte britannique, qui avait depuis Trafalgar une suprématie d'autant plus incontestable qu'elle n'a pas dû se révéler jusqu'au début de la deuxième guerre mondiale.

Après cette esquisse rapide de la position de l'Europe au XIX^e^ siècle on conçoit que la doctrine du libre échange ait été élevée au rang d'une science pure où les raisonnements économiques l'emportaient nettement sur les facteurs politiques. M. J. M. Keynes nous dit à ce propos : « Hume and Paley, Burke and Rousseau, Godwin and Malthus, Cobett and Huskisson, Bentham and Coleridge, Darwin and the Bishop of Oxford, were all, it was discovered, preaching practically the same thing — Individualism and laissez-faire. This was the Church of England and those her apostles, whilst the company of the économists were there to prove that the least deviation into impiety involved financial ruin [2]. »

Pouvait-on pressentir qu'un jour de nouveaux concurrents travailleraient à des prix de revient incomparablement plus bas (Asia can under life Europe), que des pays neufs se refuseraient à reconnaître « l'ordre divin » et enfin que l'évolution des faits détraquait le mécanisme délicat des échanges complémentaires ? Il ne peut pas être question de suivre ici l'histoire du nationalisme économique qui n'est que la transposition sur le plan économique de l'aspiration des nations vers l'émancipation. En Amérique ce nationalisme s'est traduit par la doctrine de Monroe ; il a préparé la séparation des Dominions britanniques de la métropole ; il a réveillé les vieilles civilisations asiatiques et enfin il s'est révélé

---

[1] Comparer : KEYNES, J. M. : « The Economic Consequences of the Peace », introduction, London 1920.

[2] Comparer : ZIMMERN, A. . « Les empires coloniaux », p. 85 et 87, conférences, Ecole libre des Sciences politiques, Paris 1934 et 1940.

la base de la gigantesque mobilisation militaire et économique de l'URSS. La conception de la « *nation normale* » propagée par Frédéric List ne s'explique pas par une préférence donnée par cet économiste à tel ou tel régime commercial. La doctrine de List était destinée à servir directement les intérêts de l'Allemagne de son époque. Sa véritable originalité consiste à avoir contredit l'hypothèse cosmopolite d'Adam Smith supposant tous les hommes réunis en une grande communauté composée d'entités impersonnelles (« homo œconomicus », espèce d'automate obéissant aux réflexes de l'intérêt personnel) et d'avoir mis en lumière « qu'entre l'homme et l'humanité l'histoire a mis les nations[1] ») « List en cessant d'opposer, comme les écrivains du XVIII[e] siècle, l'homme en général à la société en général, mais en replaçant comme dans la réalité l'homme dans la nation, a introduit une vue féconde dont on n'a peut-être pas encore tiré toutes les conséquences[1]. »

Le compartimentage de l'économie mondiale fut considérablement favorisé par la révolution industrielle et spécialement par *l'affranchissement de la production des facteurs naturels*, la diffusion de l'économie industrielle à travers toute la terre et l'éclosion d'usines modernes dans des régions dont l'économie était jusqu'ici archaïque. Les machines y tournent 24 heures par jour et les salaires y sont minimes en comparaison de ceux de l'Europe. Certaines causes d'ordre social, le blocus et le contre-blocus, la guerre totale y ont également contribué. La nouvelle répartition de l'industrie s'effectue au détriment du vieux continent. *Le mouvement des échanges* entre l'Europe, pourvoyeuse d'experts techniques, de capitaux et de produits fabriqués, et les pays neufs fournisseurs de matières premières a été interrompu. Au lieu de continuer d'être l'atelier du monde au sens de Cobbden, l'industrie européenne lutte depuis plusieurs décades sur un double front : à l'est contre une main d'œuvre infiniment moins chère et à l'ouest contre l'outillage très développé des Etats-Unis, qui leur permet de payer de hauts salaires. La question se pose : « L'avenir appartiendra-t-il aux

[1] Comparer : RIST, Charles : « L'histoire des doctrines économiques depuis les physiocrates jusqu'à nos jours », Paris 1926, p. 337 : « Frédéric List et l'économie nationale. »

peuples dont les salaires sont élevés ou à ceux plus frugaux qui bénéficient également du progrès technique et en outre de l'avantage d'une rémunération plus modeste de leur main-d'œuvre ? » Tout cela est une discussion scolastique. Le fait est que les *Etats-Unis*, le *Japon* et le *Canada* se sont élevés au rang d'exportateurs mondiaux de produits fabriqués, jadis réservé aux vieux pays de l'Europe. Ces *nouveaux centres de gravité* de l'activité économique mondiale restreignent sensiblement la zône de vente européenne. L'*épanouissement de la puissance industrielle des Etats-Unis* est un *fait essentiel* et menace de déposséder définitivement l'Europe de sa suprématie traditionnelle.

A ce sujet nous citerons un passage significatif d'une *étude économique de la Société des Nations* . Parlant de l'effondrement du système commercial mondial et du relèvement des tarifs douaniers, celle-ci s'exprime comme suit : « Le mouvement commença par l'adoption, aux Etats-Unis, du *tarif Hawley-Smoot*, au moment même où par suite de l'interruption des exportations de capitaux, les marchandises auraient dû affluer vers ce pays pour le *remboursement des dettes* et pour le *paiement des intérêts.* » — « Notre peuple n'oubliera pas de sitôt, a déclaré le Secrétaire d'Etat en 1940, *combien la promulgation du tarif de 1930 a contribué à intensifier la guerre économique entre les nations*, à développer les barrières commerciales, à nous entraîner dans le cercle vicieux des ressentiments, des animosités et des représailles. » — « Au cours de l'année suivante, le Royaume-Uni renonça à la politique libre-échangiste traditionnelle qu'il avait pratiquée pendant le XIX[e] siècle. D'une façon ou d'une autre, tous les pays restreignirent leurs achats à l'étranger. Des prohibitions d'importation furent instituées. Les monnaies furent abandonnées à leur sort, ou ne purent plus remplir leur fonction normale. Tout le mécanisme des relations internationales se trouva enrayé et faussé. Lorsque commença la guerre actuelle, il n'existait *plus de système universel en matière*

---

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Le passage de l'économie de guerre à l'économie de paix », p. 25 ss : « Déclaration de l'honorable Cordell Hull, Secrétaire d'Etat, devant la Commission des finances du Sénat, 26 février 1940. »

de transactions commerciales, ni de disposition générale favorable à l'élaboration d'un système de ce genre. »

L'industrie américaine marche à la conquête du marché. Ce qui la rend particulièrement dangereuse pour l'Europe, c'est qu'elle ne se borne pas à produire des masses de produits bruts ou semi-ouvrés, mais se met successivement à la fabrication d'articles finis qui semblaient jusqu'à présent la spécialité du vieux continent. Aujourd'hui peu de domaines échappent encore à la concurrence de l'entreprise américaine. Ce ne sont pas seulement les débouchés que l'Europe voit se fermer devant elle, mais bien aussi les possibilités d'approvisionnement en matières premières. Les Etats-Unis qui sont devenus de grands fournisseurs d'articles manufacturés, tendent à devenir de grands acheteurs de matières premières ; leur expansion commerciale ne s'accomplit plus seulement par la conquête de débouchés commerciaux, mais encore par le développement de leur puissance d'achat de matières brutes.

Enfin on aurait tort de négliger la concurrence des industries du Brésil et d'autres pays de l'Amérique Latine, ainsi que de l'Asie dont l'industrie cotonière surtout avance à grands pas. C'est ainsi qu'en dehors de l'Europe, dans le Nouveau Monde, dans les pays de l'Océan Indien et du Pacifique naissent des foyers riches de jeunesse et de sève. Déjà pendant l'entre deux guerres la *participation de l'Europe au commerce mondial* indique un fort *recul* par rapport à 1913. D'autre part la spécialisation de grandes agglomérations industrielles a beaucoup développé les échanges internationaux. Ce fut précisément entre ces centres d'activité industrielle que les échanges étaient les plus intenses[1]. Mais il est aussi vrai que ces nouveaux centres industriels ont commencé à absorber une large part de la clientèle traditionnelle de notre continent et ont réalisé un déplacement progressif des courants économiques qui menace l'Europe dans ses bases d'existence.

[1] Comparer : CONDLIFFE, J. B. : « The reconstruction of world trade », New-York 1940, p. 28 ss... « the largest and most rapidly developing trade in the nineteenth century was between Great Britain and Germany and the United States, and later the industrial progress of Japan led to exactly the same development of both imports and exports. The example had already been cited of the high degree of specialization and the vast trade that grew up in the industrial regions of western Europe. »

Déjà la guerre précédente s'est traduite par un *déplacement brutal du centre de gravité économique.* L'issue de celle-ci menace l'Europe d'une modification encore plus profonde de sa base d'existence. L'ancienne unité de l'économie mondiale a été remplacée par la désunion, qui est à l'origine de l'évolution de la structure des échanges internationaux. Nous sommes entrés dans *un âge économique nouveau et entièrement différent du précédent, qui requiert une organisation saine des échanges mondiaux. Ceci nous paraît constituer le grand problème économique du XX^e^ siècle.*

CHAPITRE II

Recherche de la stabilité monétaire et de l'équilibre de la balance des comptes pour le contrôle des changes*

* Comparer :

BARUCH, Bernhard, M. : « The making of the reparation and économic sections fo the treaty », New-York/London 1920.

CARR, E. H. : « The twenty years erises, 1919-1939 », London 1940.

KEYNES, J. M. : « The économic consequences of the peace », London 1920.

KEYNES, J. M. : « The end of laissez faire », London 1927.

LOSSOS, Harald : « Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung », Jena 1940.

LUCKAS, Dr. Hans : « Theorie der Devisenzwangswirtschaft », Jena 1940.

ROBBINS, L. : « Economic planing and international order », London 1937.

SCHACHT, Dr. Hjalmar : « Das Ende der Reparationen », Oldenburg i. O. 1931.

SCHACHT, Dr. Hjalmar : « Grundsaetze deutscher Wirtschaftspolitik », Oldenburg i. O., 1932.

WARBURG : « The money muddle », Londres 1934.

Aux temps heureux du libre échange on parloit peu de l'équilibre de la balance des comptes. Celui-ci étoit en fait assuré bien que personne ne se préoccupât jamais de l'établir.

*

Depuis la guerre 1914-1918 par contre les experts économiques en parlent toujours, mais sans y aboutir jamais.

Une nation, tout comme une affaire privée, doit « faire ses frais. » Elle ne saurait indéfiniment procéder à des achats hors de proportion avec sa capacité de paiement. Au cours de la période comprise entre les deux guerres mondiales on a essayé d'abord de résoudre les difficultés économiques par des réformes monétaires. Le grand défaut de la plupart de ces tentatives de l'après-guerre nous paraît résider dans le fait qu'on a négligé de consolider l'équilibre économique d'abord, fondement nécessaire d'une monnaie saine. On s'attachait aux élégantes et subtiles doctrines monétaires, ne permettant que de restaurer temporairement la façade. On a commis *l'erreur de greffer des organisations monétaires sur des économies en déséquilibre* avec lesquelles elles n'avaient plus rien de commun.

Sans doute aurait-on bien voulu retourner à *l'étalon or,* retrouver les conditions de stabilité et de sécurité que l'on s'en promettait. Mais on ne pouvait plus se soumettre aux disciplines qu'impose ce régime. Nous considérons que l'étalon or remplit son rôle que pour autant qu'il soit introduit dans des économies en équilibre et pour autant que l'on ne s'oppose pas aux mouvements des produits et des capitaux qu'il commande. Les défenseurs de l'ancien étalon or ne semblent pas remarquer combien ce système est éloigné de l'esprit et des besoins de la structure économique des

temps que nous vivons. Les *expériences faites* dans le domaine des crédits internationaux, notamment par l'introduction du « *Gold Exchange Standard* », ont prouvé l'impuissance des manœuvres d'ordre monétaire devant les grandes crises de structure de l'économie mondiale. Les manipulations monétaires sont pleines d'imprévus et provoquent des réactions multiples et souvent antagonistes. L'emploi des crédits reste incertain et ne constitue pas une garantie pour l'élimination du chômage. Somme toute, les méthodes modernes d'expansion du crédit ont ouvert la porte béante aux *investissements antiéconomiques*, aux migrations de capitaux, prime à la spéculation, à la mauvaise répartition du métal jaune et à l'effondrement financier et monétaire. La persistance et l'aggravation des crises économiques de la période comprise entre les deux guerres mondiales étaient dues aux *abus du crédit* qui stimulaient les développements anti-économiques et empêchaient les réadaptations. Ainsi nous pouvons considérer *les perturbations monétaires comme étroitement liées aux crises économiques dont elles constituent à la fois la cause et l'effet.*

Il est évident que les conditions de la vie n'ont pas permis de persister indéfiniment dans la voie de l'inflation. Les pays ont été successivement amenés à s'opposer à l'avilissement de leur monnaie. Ainsi cette période de manipulations monétaires et d'instabilité des changes est à l'origine de l'abandon généralisé de l'étalon or, de l'instauration du contrôle des changes et enfin de la constitution de grands blocs économiques et monétaires dans le monde.

Les mouvements de capitaux et les profonds changements intervenus dans les échanges économiques de l'après guerre ont donné au problème de l'équilibre de la balance des comptes un aspect qu'il n'avait pas auparavant. *Nous entendons ici par balance des comptes la représentation statistique des paiements reçus de l'étranger et effectués à l'étranger à la suite de l'ensemble des transactions internationales d'un pays pendant une période déterminée.*

Tandis que les échanges de marchandises et de services (par exemple les services de transport, le tourisme, les assurances, etc.) constituaient précédemment les éléments essentiels de la balance des comptes, les déplacements de capitaux ont pris après la grande

guerre une importance toujours grandissante. Ces *déplacements de capitaux* conditionnés soit par les *réparations*, soit par *l'endettement des nations*, *l'émigration des capitaux* et aussi la *spéculation monétaire*, ont fait naître de sérieuse difficultés. Brusquement le problème de l'équilibre de la balance des comptes se posait partout avec une acuité jamais connue auparavant. Les raisons en étaient d'une part la transformation de la structure de l'économie mondiale et d'autre part les nouveaux liens entre débiteurs et créanciers créés par la guerre de 1914. Celle-ci avait d'un seul coup transformé des pays auparavant créanciers en pays débiteurs et inversement.

Avant la guerre 1914-1918 l'équilibre de la balance des comptes était maintenu en règle générale soit par une augmentation, soit par une diminution des courants de marchandises. L'endettement mondial avait une origine économique et correspondait à la structure économique de l'époque. Les échanges économiques et les relations d'endettement se complétaient harmonieusement et formaient dans l'ensemble une construction homogène, tandis que les nouvelles relations d'endettement créées par la grande guerre ne correspondaient aucunement à la structure économique internationale, ce qui n'a pu manquer de compliquer sérieusement le problème des règlements internationaux. L'endettement antiéconomique de l'après-guerre soulevait des problèmes de transfert tout à fait nouveaux.

Une des principales causes du déséquilibre dont nous souffrons encore est la *rapidité* avec laquelle, après la grande guerre, les pays naguère débiteurs devinrent des pays créanciers. Il suffit pour s'en rendre compte de considérer *l'évolution de la balance des paiements* notamment des *Etats-Unis* et de *l'Allemagne*. Si l'on étudie le développement de la balance commerciale allemande entre 1924 et 1931 on pourrait presque se croire en présence d'une *expérience rigoureuse de laboratoire*. Le phénomène initial, le paiement des réparations, introduit une dette dans la balance des comptes de l'Allemagne. L'apparition de cette dette doit faire naître un mécanisme qui tend à rétablir l'équilibre, c'est-à-dire qui doit stimuler les exportations. Cette expérience prouve l'exactitude de la théorie. La balance commerciale de l'Allemagne était

en déficit durant toute la période où elle importait des capitaux. Pendant la période de 1924 à 1928, avec la seule exception de l'année 1926, les apports massifs de capitaux étrangers ont mis l'Allemagne dans la situation paradoxale d'un importateur largement déficitaire. Le paiement des réparations, d'une façon générale l'équilibre de la balance des comptes, étaient essentiellement conditionnés par l'arrivée des capitaux étrangers à court terme. *Les grands établissements de crédit allemands convertissaient en quelque sorte des dettes de réparation en crédits commerciaux à court terme.* En somme l'Allemagne ne faisait, durant cette époque, que des règlements de façade. La solution de la question des réparations était ainsi simplement reportée à plus tard[1]. En effet, en 1928 déjà, la statistique fait ressortir un affaiblissement sensible des courants de capitaux se dirigeant vers l'Allemagne et paralellement une diminution de l'ancien excédent des importations, mouvement qui s'accentue encore en 1929. Le mécanisme de la balance des comptes joue sans faute.

Sorties de capitaux d'Allemagne :[2]

1929 : 833 millions de marks,
1930 : 2216 millions de marks,
1931 : 4934 millions de marks.

Par suite de ces mouvements très amples, la base du crédit des banques allemandes se restreint brusquement ; il y a tendance à la déflation. La balance commerciale se renverse et devient fortement active.

---

[1] Comparer : SCHACHT, Hjalmar : « Das Ende der Reparationen », Oldenburg i. O. 1931, p. 37/38 et p. 139 : « Das Gefahrdrohende unserer Situation besteht demnach darin, dass wir das Gleichgewicht unserer Zahlungsbilanz nicht aufrecht erthalten koennen aus der Kraft eigener Produktions- und Exportueberschuesse, sondern lediglich aus der Inanspruchnahme von Auslandskrediten. » ... « Auslaendische Kredite sind nur in dem Umfange zu verantworten, als dadurch Produktions- und letzten Endes Exportueberschuesse erzielt werden. »

[2] Comparer : LOSSOS, Harold : « Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung », Jena 1940, p. 10 ss.

Excédents de la balance commerciale allemande [1]

1926 : 793 millions de marks,
1930 : 1558 millions de marks,
1931 : 2818 millions de marks.

En 1930 et en 1931 eurent lieu les plus grands mouvements de sortie des capitaux d'Allemagne. La balance commerciale réagit parfaitement et présente en 1931 un *excédent gigantesque de presque 3 milliards de marks. C'est un fait sans précédent dans l'histoire économique du monde.* Donc cette sortie de capitaux d'Allemagne, par toutes les issues possibles, a provoqué une réadaptation quasi-instantanée de la balance commerciale de ce pays ; il s'est traduit par cet accroissement considérable des exportations allemandes. C'est un fait que toutes les périodes d'excédent des balances commerciales sont dans la plupart des cas des périodes de catastrophe [2].

Le paiement des intérêts et l'amortissement de ces dettes ne pouvaient être assurés que par des marchandises ou des services. Si un pays créancier consentait à accepter le règlement de ces dettes antiéconomiques en marchandises, il ne faisait naturellement que ruiner son économie nationale. Il subissait le sort de Midas, qui vit se transformer en or tous les objets qu'il touchait et finit par en périr.

M. J. Rueff, ancien sous-gouverneur de la Banque de France et Professeur d'Economie Politique, aimait soutenir l'opinion qu'il n'existe véritablement pas de *problème de transfert.* M. J. Rueff, en se basant sur les principes classiques du commerce international et du mécanisme de la balance des prix, persiste à croire qu'il n'existe pas de problème des transferts, puisque le fait même de procéder aux transferts crée les moyens de les effectuer. Par

---

[1] Comparer : LOSSOS, Harold : « Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung », Jena 1940, p. 10 ss.

[2] Comparer : SCHACHT, Hjalmar : « Grundsaetze der deutschen Wirtschaftspolitik », Oldenburg, i. O., 1931, p. 62.

... Dieser Druck wirkt sich aus in einem 'Hungerexport' der teils auf Kosten unserer Lebenshaltung, teils auf Kosten unserer Substanz geht. Es ist ganz klar und voellig unvermeidlich, dass dieser Hungerexport eine Grenze hat und dass deshalb die Rueckzahlung der uns gewaerhten auslaendischen Kredite in den naechsten Jahren keine selbsttaetige Erledigung finden wird, sondern dass auch hier Hilfskonstruktionen gefunden werden muessen. »

conséquent M. Rueff adresse au *plan Dawes* le reproche de vouloir proportionner les transferts allemands aux soi-disantes possibilités de transfert, qui sous un régime de liberté des changes s'adaptent d'elles-mêmes. Le plan Dawes inspiré par l'idée qu'il fallait « évaluer » les possibilités de paiement de l'Allemagne et établir un programme de paiements traduisait, d'après M. Rueff, l'évolution de la pensée économique, qui essaie de dégager les besoins de l'homme, les facultés de paiement des nations, les possibilités de transfert, etc., tout en omettant l'existence du mécanisme des prix. Les *deux théories contradictoires* qui s'affrontent ici ne représentent au fond qu'un extrait de la vaste discussion entre les conceptions libérales et les idées à la base de l'économie dirigée. La seconde conception, qui voulait organiser les transferts se heurtait à l'existence d'un endettement à court terme déjà trop massif. Quant à la première, celle du fonctionnement automatique du mécanisme de la balance des comptes, qui avait trouvé un brillant défenseur en la personne de M. J. Rueff, elle nous paraît faire abstraction de l'évolution de la structure des échanges internationaux qui s'est produite dans le monde au cours des dernières décades. Enfin, dans le cas particulier de l'Allemagne, les libres courants de capitaux et de marchandises, appelés par cette théorie à rétablir l'équilibre automatique des balances des comptes, auraient entraîné des effets désastreux pour les créanciers.

Les *mémoires* de *M. H. Schacht, de M. Ch. Rist et de M. B. Baruch* traitant la question des réparations allemandes confirment que les créanciers mondiaux n'étaient pas disposés d'accepter une augmentation des exportations des pays débiteurs et les conditions de concurrence redoublée que cette extension supposait. Les mémoires du délégué américain, M. Bernhard M. Baruch, sur les négociations économiques de Versailles intitulés « The making of the reparation and economic sections of the treaty » font clairement ressortir les préoccupations de la grande industrie américaine après la dernière grande-guerre [1]. L'exposé de M. Baruch traduit en outre les divergences de vue qui existaient au sujet des réparations entre la

[1] Comparer : BARUCH, B. M. : « The making of the reparation and economic sections of the treaty », New-Hork 1920, p. 45 et 51.

France et les Etats-Unis. La préoccupation de ces derniers consistait davantage, comme s'exprimait M. Barueb, dans la stabilisation de la situation mondiale (stabilizing world conditions) que dans la récupération d'importantes sommes de réparations, tandis que la France et la plupart des autres alliés voyaient le problème surtout dans la perspective du poids de l'endettement ainsi que de la main d'œuvre nationale affaiblie au cours des hostilités, et se souciaient de faire revivre le pays le plus vite possible. Les Américains, par contre, se préoccupaient surtout de ce que l'importance des réparations allait décider en même temps l'envergure des exportations allemandes dans le monde. Les dirigeants américains prévoyaient que la nécessité d'exporter devait abaisser le niveau de vie et le coût de la production en Allemagne et pousser à la rationalisation des industries à tel point que l'Allemagne deviendrait l'atelier industriel du monde et que ses générations futures domineraient le mouvement économique du globe.

Au cours de la dernière grande guerre les *Etats-Unis* se sont élevés rapidement du rang d'un pays débiteur *au rang d'un pays créancier*, ce qui a entièrement dénaturé les relations économiques entre l'ancien et le nouveau monde. Le nouveau créancier universel tirait de l'étranger d'importants revenus, mais en même temps son industrie hautement mécanisée et s'appuyant sur un marché intérieur de 120 millions de consommateurs *persistait dans son effort d'exportation*. En maintenant les exportations à un niveau plus élevé que les importations les Etats-Unis ont véritablement supprimé les conditions qui permettaient l'exécution des contrats en matière internationale. Les Américains plutôt que de recevoir des réparations, accordaient de vastes crédits aux pays européens appauvris pour favoriser les exportations américaines. Ainsi les Etats-Unis se laissaient entraîner dans un cercle vicieux d'expansion de crédits à l'intérieur et à l'extérieur jusqu'à l'éclatement du fameux « krach » boursier en novembre 1929[1].

---

[1] Comparer : WARBURG, J. P. : « The money muddle », Londres 1934, p. 224 : « ... For ten years therafter we lived in a fool's paradise. We discovered for the first time the game for foreign lending. „What ?" We said, „You say Germany can't pay her Reparations ? Nonsense ! Why, we

A partir de 1929 la désorganisation des marchés et l'augmentation du chômage ont partout pris des proportions telles que tous les gouvernements furent plus ou moins obligés d'exercer un contrôle serré sur l'économie. Cependant la dépression avait essentiellement un caractère international et l'on ne prit pour la combattre aucune mesure internationale collective efficace. D'abord les pays prirent chacun pour soi et sur son propre territoire les mesures de contrôle et de direction qui lui semblaient capables de parer aux difficultés les plus urgentes. Ces *initiatives individuelles*, au lieu de rétablir l'harmonie de l'économie mondiale, ne pouvaient aboutir qu'à *créer de nouveaux équilibres nationaux*. Dans les grandes crises économiques et financières, *deux catégories* de pays étaient en somme en présence : d'un côté de la barricade se trouvaient les *pays créanciers ;* soucieux de protéger leurs industries nationales et de sauvegarder la structure de leur commerce extérieur, ils ont abandonné l'étalon or. De l'autre côté luttaient les *pays débiteurs*, obligés d'équilibrer coûte que coûte leur balance des paiements par le solde créditeur de leur balance commerciale. Tant que les crédits américains affluaient en surabondance, la façade du système était au moins sauvée, mais du moment que ces capitaux fuyaient l'insécurité, toute la gravité de la situation réelle apparut.

Après plus d'une dizaine d'années de vaines manipulations monétaires en vue de camoufler la situation véritable, il n'était plus possible de reculer l'heure des *réadaptations de structure*. En effet, nombre de pays ne pouvaient parvenir à la « stabilization » qu'en procédant à une révision de fonds de la structure de leurs échanges extérieurs. Le procédé est à peu près comparable à la réorganisation d'une entreprise chroniquement déficitaire, dont le fonds de roulement et le crédit sont épuisés et qui ne peut être ranimée que par un changement profond de sa politique financière et commerciale. Ainsi *le contrôle des changes est finalement devenu la seule planche de salut des « have nots »*. Il signifie pour les pays

---

can lend her the money." And again : „What ?" „Europe has no money with which to buy our exports ? Rubbish ! We can lend Europe all the money she needs."... „We had discovered the Midas touch."... „But why bring that up ? We all remember what happened from 1929 on. But - do we ? »

intéressés *une intervention par les moyens d'autorité dans les comptes créditeurs et débiteurs de la balance des comptes.*

Cela paraît peut-être un paradoxe dans l'histoire économique que c'est précisément le Docteur Schacht, économiste libéral, qui a jetté avec son « *nouveau plan* » les bases d'une structure monétaire entièrement nouvelle. Le crédit mis en circulation dans un pays à monnaie faible est comparable à l'eau contenue dans un récipient fissuré et qui s'enfuit par toutes les issues. Seul le *système d'écluses étanches du plan Schacht* a donc permis à l'Allemagne de vivre en vase clos, de sauver *l'autonomie* de sa politique économique dans le domaine du crédit en particulier. Elle pouvait pratiquer à la fois la hausse des prix, caractéristique des périodes d'apparente prospérité, et l'endettement de l'Etat dans des proportions considérables, sans que les capitaux puissent prendre la fuite.

Le contrôle des changes a été successivement appelé à servir d'*instrument de politique des échanges*, d'*instrument d'autonomie économique et de politique du commerce extérieur*. Pour ce qui concerne la fonction commerciale de ce contrôle, nous adoptons l'opinion de M. P. Vieli, qui condamne énergiquement l'abus de cette institution à des fins commerciales[1].

---

[1] Comparer : VIELI, P. : « Das Rechtssystem der Clearingvertraege ». Publication N° 32 de la Société suisse de droit international, Zurich 1934.

CHAPITRE III

La question de la légitimité des restrictions du commerce des devises*

---

* Comparer :

LOSSOS, Harald : « Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung », Jena 1940.

LUCKAS, Hans : « Theorie der Devisenzwangswirtschaft », Jena 1940.

ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936.

VIELI, P. : « Das Rechtssystem der Clearingvertraege », Zurich 1934.

Les mesures restrictives du commerce des deviscs ont été appliquées non seulement, comme nous venons de le voir, dans un but uniquement monétaire, mais aussi dans un but commercial. Surtout quand les interventions douanières ne permettaient pas d'atteindre le but recherché (peut-être en raison de traités de commerce qui s'y opposaient) on avait recours à des mesures monétaires. Supposons qu'un pays désire limiter l'importation de certains articles de luxe. Ne le pouvant pas sur la base de la législation douanière, il aura recours à la législation monétaire en prévoyant qu'aucune devise ne sera remise pour le paiement de tels et tels objets.

Ainsi le contrôle des changes, destiné primitivement à empêcher la fuite des capitaux à l'étranger, devint simultanément une arme de politique commerciale. Au début les réductions des attributions de devises pour l'importation ont encore un caractère général, c'est-à-dire qu'aucune distinction n'est faite entre produits indispensables à l'économie du pays et ceux qui ne le sont pas ni de discrimination entre les pays fournisseurs. On se bornait à réduire purement et simplement le montant global des devises accordées à l'importation et d'encourager systématiquement les exportations. Donc, on n'a pas encore porté atteinte au *principe* de *la nation la plus favorisée* [1].

Prenons l'exemple de l'Allemagne, qui en 1934 ressentait un urgent besoin de devises pour règler ses importations indispensables. D'une part elle possédait elle-même des avoirs gelés dans les pays du Sud-est de l'Europe et d'autre part ses créanciers financiers retenaient ses excédents d'exportation pour se faire payer. Pour vaincre ces difficultés aigües M. H. Schacht a élaboré le célèbre « *nouveau plan* »[2]. Celui-ci est entré en vigueur le 24 septembre 1934 et proclamait le principe de la réciprocité : « *J'achète à qui m'achète* ». Dès lors la politique du commerce extérieur doit s'orienter d'une part d'après les «*exigences vitales*» de l'économie nationale

---

[1] Comparer : LOSSOS, Harald : « Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung », Jena 1940, p. 38 : « Die Devisenbewirtschaftung als Drosselung des Warenverkehrs unter Wahrung der Meistbeguenstigung. »

[2] Comparer : LOSSOS, Harald : « Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung », Jena 1940, p. 60 ss.

du pays en cause et d'autre part d'après les « *possibilité de compensation avec l'étranger* ». Le gouvernement allemand par exemple s'est accordé le droit de choisir parmi les achats effectués ceux qui intéressaient le plus l'économie allemande en soumettant toute importation en Allemagne à un système d'autorisation préalable. Aux yeux de M. Schacht l'application d'une stricte réciprocité et l'orientation du contrôle des changes d'après les « exigences vitales » de l'économie allemande étaient la conséquence inéluctable de l'échec de la conférence économique de Londres de 1933. On sait actuellement que seul le système du contrôle des changes préparé par M. H. Schacht a permis à l'Allemagne de vivre en vase clos et de pratiquer à la fois la hausse des prix et l'endettement de l'Etat dans des proportions considérables. Le pouvoir d'achat ne pouvait sortir du pays que moyennant l'autorisation du pouvoir central et son passage à l'étranger était sévèrement contrôlé. La libre intercommunication des marchés était supprimée, la solidarité des prix n'existait plus et les prix allemands pouvaient évoluer sans tenir compte du niveau des prix mondiaux. Le gouvernement allemand a pu jeter dans la circulation des masses énormes de crédits, sans que ces crédits sortent du pays. C'est seulement grâce à la protection du contrôle des changes que l'Allemagne a été en mesure de financer ses énormes dépenses publiques et de réarmement, sans porter atteinte à la stabilité du mark, et enfin de maintenir un déséquilibre, une disparité des niveaux des prix entre les marchés intérieurs et les marchés extérieurs. L'inconvénient d'un tel système est que la disparité des niveaux des prix à l'intérieur et à l'extérieur change l'avenir et empêche le retour à la liberté des changes. L'expérience prouve en plus que ce système fait sans cesse appel à de nouveaux perfectionnements. Par là il devint l'instrument le plus efficace qui soit pour l'établissement d'une *politique d'économie dirigée*. Au fur et à mesure de sa mise au point, cette institution a été appelée de servir :

— d'instrument de *politique de change*,
— d'instrument de la *politique de crédit et de politique conjoncturale*,
— d'instrument de la *politique du commerce extérieur*.

C'est surtout l'application du contrôle des changes comme instrument de la politique du commerce extérieur qui a suscité de *vives critiques* à l'étranger. A juste titre M. P. Vieli condamne dans son étude intitulée « Das Rechtssystem des Clearingvertraege » cet abus des moyens qu'offre le contrôle des changes pour poursuivre des fins commerciales. Une telle façon d'agir signifie une pure et simple infraction aux droits garantis par les traités de commerce[1]. Pour l'appréciation du problème du point de vue économique, nous nous rallions à l'opinion formulée par M. H. Luckas, cité déjà plus haut, qui se prononce pour *l'élimination du contrôle des changes dans des buts purement commerciaux*[2]. Ces abus mènent finalement à une politique commerciale de *discriminations planifiées*. Il faudrait donc pratiquer dans l'application du contrôle des changes une séparation nette des mesures visant des buts commerciaux et des mesures visant des buts monétaires.

Pour ce qui concerne les mesures visant des *buts monétaires* proprement dits, nous nous contentons ici d'indiquer qu'à ce sujet les opinions sont profondément divergentes. Il nous est impossible de nous mêler à cette vaste discussion d'écoles qui sort du cadre restreint de notre étude économique.

Les Etats ayant recours au contrôle des changes considèrent que cette institution a sa base juridique dans la conception que le pouvoir de légiférer en matière du commerce des devises correspond à un droit de souveraineté. M. P. Vieli s'exprime ainsi à ce sujet : « Die Devisenmassnahmen und Transfermoratorien entspringen eben einer Interpretation der staatlichen Gesetzgebungshoheit und des staatlichen Souveraenitaetsprinzipes, welche entweder die Existenz eine ueberstaatlichen Rechtsordnung ueberhaupt nicht anerkennt oder zum mindesten die Verbindlichkeit gaenzlich vom Willen der souveraenen Staaten abhaengig macht[3]. »

M. P. R. Rosset pense, par contre que la plupart des mesures

---

[1] Comparer : VIELI, P. : « Das Rechtssystem der Clearingvertraege », Zurich 1934, p. 6.

[2] Comparer : LUCKAS, Hans : « Theorie der Devisenzwangswirtschaft », Jena 1940, p. 134/135.

[3] Comparer : VIELI, P. : « Das Rechtssystem der Clearingvertraege », Zurich 1934, p. 7.

de restriction du commerce des devises peuvent être contestées par de bons arguments[1].

De toute façon la nécessité obligeait les gouvernements d'arriver à des solutions pratiques.

Que pouvait faire un Etat créancier devant une telle situation ? Il aurait pu contester le caractère licite du contrôle des changes en se plaçant sur le terrain du droit international, mais on sait que ce terrain n'est pas particulièrement solide ! Remarquons, d'autre part, que *même si les Etats créanciers avaient obtenu gain de cause, la situation économique des pays débiteurs n'eut pas été meilleure.* Les créanciers ont donc préféré de s'engager dans la voie de la négociation et s'il le fallait du clearing unilatéral.

M. P.-R. Rosset remarque *à propos de la Suisse :*

« Quoi qu'il en soit, la Suisse, plutôt que de poursuivre devant les instances internationales, dans le but d'assurer le respect des droits de ses ressortissants, une procédure sans doute longue et difficile et dont le résultat — quand bien même il paraissait ne pouvoir être que favorable — n'aurait guère été susceptible de modifier la situation de fait, a préféré conclure avec la plupart des pays ayant promulgué des dispositions restrictives du transfert des moyens de paiements, des traités auxquels on a donné le nom d'*accords de clearing*[2]. »

De l'ouvrage de M. P.-R. Rosset il ressort que la Suisse a toujours contesté le caractère licite des mesures restrictives du commerce des devises, même en cas de conclusion d'accords de clearing. Le Tribunal fédéral, dans de nombreux arrêts, a relevé leur caractère illicite au point de vue de l'ordre public suisse. Le Tribunal fédéral est allé jusqu'à dire que *le fait d'avoir signé des accords de clearing n'impliquait nullement la reconnaissance de telles mesures.*

---

[1] Comparer : ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936, p. 203 a.

[2] Comparer : ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936, p. 204 a. L'auteur nous renvoie à ce sujet aux arrêts du Tribunal fédéral du 18 septembre 1934 (R. O. 60 II p. 294 ss, et Die Praxis des Bundesgerichts XXIII 1934 p. 397, N° 147), et du 8 octobre 1935 (R. O. 61 II p. 243 et Die Praxis des Bundesgerichts XXIV 1935 p. 453, N° 175.)

CHAPITRE IV

Généralités sur les accords de clearing*

---

* Comparer :

FOUCHT, Paul : « Les accords de clearing », Paris 1936.

FREY, Hugo : « Das Clearing - und Devisenrecht der Schweiz », Basel 1941.

JACCARD, G. : « De l'incidence juridique du clearing sur les rapports entre acheteurs et vendeurs », Zurich 1934.

KROYMANN, Kurt : « Clearing und Kompensation im Aussenhandel », Hamburg 1935.

ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936.

VIELI, P. : « Das Rechtssystem der Clearingvertraege », Berlin 1931.

I

Les antécédents des accords de clearing

1. Le troc

Dans les pages précédentes nous avons constaté que le contrôle des changes constitue un régime d'intervention unilatérale. Il est entendu qu'il n'y est pas question d'un refus de paiement pur et simple vis-à-vis de l'étranger, mais en pratique un moratoire de transfert équivaut, aux yeux des créanciers étrangers, à un tel refus de paiement. Les exportateurs des pays avec liberté de change se trouvaient en face de ce dilemme :

— suspendre leurs rapports avec les pays à monnaie contrôlée,

— ou continuer les livraisons en courant le risque de ne pas être payé.

Il s'est avéré impossible pour les pays exportateurs d'abandonner ainsi d'un seul coup leurs débouchés extérieurs. Les échanges internationaux sont une question vitale pour les pays industrialisés ainsi que pour les pays les mieux dotés en matières premières.

Dans ces circonstances, qui paraissaient sans issue et plus tragiques de jour en jour, l'idée surgit de surmonter l'obstacle par des méthodes tendant à *éliminer l'intervention de la monnaie* dans le commerce extérieur. Déjà pendant l'été 1931 et en 1932 on a assisté à de nombreuses opérations de troc de large envergure, mouvement qui a pris dans la suite une grande extension [1].

Ce fut notamment l'Allemagne qui s'efforça d'échanger ainsi ses produits finis contre des matières premières et des denrées alimentaires. Les plus importantes transactions ont été effectuées entre l'Allemagne et la Hollande, la Belgique, la Tchécoslovaquie et l'Espagne.[1] Un peu partout ont surgi des organismes ad hoc qui

---

[1] Comparer : KROYMANN, Kurt : « Clearing und Kompensation im Aussenhandel », Hamburg 1935, p. 21 et 23.

se sont chargés de rapprocher les importateurs et les exportateurs d'un pays et de leur trouver des contre-parties dans un autre pays.

Les transactions de caractère privé dont il est question ici aboutissent à des compensations en marchandises qui se rapprochent de la compensation au sens du Code des obligations. *La condition indispensable du fonctionnement de ce système est que toute affaire d'exportation ait comme contre-partie une affaire d'importation.* L'organisme de compensation se porte à la fois acheteur de produits étrangers et vendeur de marchandises nationales, tandis que sous le régime du clearing l'exportateur n'a pas besoin de chercher une affaire d'importation équivalente. Par conséquent *le problème de l'accumulation de soldes est chose inconnue en régime de troc.*

Les nombreux inconvénients (outre le *cloisonnement des transactions)* que comporte ce système sautent aux yeux et il n'est pas besoin de faire de grandes réflexions à ce sujet. Toute l'ingéniosité de l'initiative dont les instigateurs du troc ont fait preuve, n'a pu les éliminer. Ce système, qui ne comporte pas de versements en espèces, *ne satisfait nullement les pays débiteurs ayant besoin de devises.*

En Allemagne un terme définitif à l'application de cette procédure a été mis par le resserrement du contrôle des changes et par l'application du « nouveau plan » de M. H. Schacht.

Retenons que le troc, quoique primitif, constitue la première phase dans l'évolution actuelle des échanges.

2. Le clearing « unilatéral »

Non seulement les exportateurs, mais aussi les créanciers de capitaux « gelés » ont fait d'énergiques démarches pour obtenir la protection de leurs gouvernements et pour les amener à appliquer des mesures permettant de recouvrer leurs créances immobilisées. Dans ce but furent créés des clearings dits « unilatéraux ». Le clearing « unilatéral » manque de toute base contractuelle, puisqu'il s'agit *d'une mesure de représailles contre les pays à contrôle de devises.*

Ces mesures de représailles peuvent être prises par un pays à monnaie libre ou un pays connaissant le contrôle des changes ;

c'est alors toujours le pays ayant la forme de contrôle la plus atténuée qui réagit contre un régime plus rigoureux. Ce fut par exemple le cas de l'Espagne, de la Yougoslavie et de la Tschécoslovaquie vis-à-vis de l'Autriche [1].

Il va de soi que la compensation unilatérale comporte certains avantages sur le système du troc. La concentration de la masse des sommes bloquées permet de satisfaire les créanciers nationaux. Suivant l'importance de cette masse le pays intéressé peut procéder au paiement des marchandises déjà livrées, au remboursement des créances financières ou assurer le règlement des exportations futures. Mais quand la masse bloquée se révèle insuffisante pour donner satisfaction à tous les créanciers, la question se pose de la répartition des sommes disponibles entre les différentes catégories de créanciers que nous étudierons en rapport avec la compensation bilatérale [2].

Le défaut commun à la compensation « unilatérale » et au troc réside dans le fait que ces deux institutions enlèvent au pays débiteur les devises libres dont celui-ci a besoin et menacent par conséquent de paralyser toute son activité économique. Un tel développement est aussi nuisible au pays créancier. Sous la pression du préjudice qui menace son commerce extérieur, le mauvais payeur préfère généralement reprendre les pourparlers avec le pays créancier en vue d'arriver à un compromis. Ces ententes prennent la forme d'accords de paiement, de transfert, de clearing ou encore des formes intermédiaires.

Les mesures de rétorsion telles que la dénonciation de traités de commerce, les restrictions d'importations, etc., les taxes supplé-

---

[1] Comparer : LUCKAS, Hans : « Theorie der Devisenbewirtschaftung », Jena 1940, p. 44 : « Das hauptsaechliste oekonomische Gegenmittel des Glaeubertandes ist die Beschlagnahme von Exportforderungen des Schuldnerlandes, die meist in der Form des sogenannten Zwangsclearings durchgefuehrt wird. Dieses Mittel laesst sich aber nur mit Erfolg anwenden, wenn das Glaeubigerland im Handel mit dem Schuldnerland einen Einfuhrueberschuss aufweist, denn sonst wuerde durch das Zwangsclearing der Zinstransfer sichergestellt, dafuer aber die Ausfuhr zum Teil unbezahlt bleiben. Eine solche Kollision der Interessen von Kapitalisten und Exporteuren war in der Krise in den meisten Glaeubigerlaendern zu beobachten und man hat sich dann fast ueberall fuer eine *Bevorzugung der Exportinteressen* entschieden. »

[2] Comparer : LOSSOS, Harald : « Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung », Jena 1940, p. 32.

mentaires, l'imposition d'un clearing unilatéral, la difficulté croissante de trouver des vendeurs étrangers disposés à accorder de longs crédits, constituent des contraintes assez puissantes pour amener les pays visés à accepter l'établissement d'un clearing bilatéral ou une autre forme de compromis [1]. C'est ainsi que la Suisse a conclu des accords de clearing avec l'Autriche le 12 novembre 1931 et avec la Hongrie le 14 novembre 1931 [2]. La France de son côté a instauré ce système avec un grand nombre de pays d'Europe et avec plusieurs Etats de l'Amérique du Sud [3].

3. Les accords de prorogation

Pour prévenir des représailles de la part de l'étranger, l'Allemagne a évité en 1931 de suspendre les transferts par un acte unilatéral et a conclu des « accords de prorogation ». Ces accords ont été successivement renouvellés ; le premier est entré en vigueur en septembre 1931. Il ne s'agit pas de traités internationaux de droit public. Les parties contractantes sont d'une part une délégation allemande qui représentait outre les milieux bancaires, commerciaux et industriels, la Reichsbank et la Deutsche Golddiskontbank, et de l'autre côté les délégations respectives des établissements de crédit étrangers. Ces dernières délégations se sont mises d'accord au sujet de la suspension du service et de l'amortissement des crédits « gelés ». De mêmes arrangements de caractère privé furent conclus avec l'Autriche et la Hongrie [4].

Les *accords dits de « transfert »* ayant uniquement trait aux créances financières arriérées poursuivent le même but, c'est-à-dire qu'ils sont aussi destinés à éviter l'imposition d'un clearing forcé au pays ayant unilatéralement suspendu les transferts à l'étranger.

---

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Enquête sur les accords de clearing », Genève 1935, p. 36.

[2] Comparer : ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936, p. 206 a.

[3] Comparer : NOGARO, B. : « La crise économique dans le monde et en France », Paris 1936, Livre II, page 173.

[4] Comparer : LUCKAS, Hans : « Theorie der Devisenbewirtschaftung », Jena 1940, p. 54.

Mais leur caractère est autre. Il s'agit là de traités internationaux conclus par les gouvernements en cause ou leurs autorités monétaires et non pas par des organismes privés. Notamment l'Allemagne a dû conclure, en 1934, de tels accords avec la Grande-Bretagne, la France, la Suisse, la Belgique, les Pays-Bas et la Suède. Ces accords furent incorporés dans les accords de clearing et de paiement préexistants.

II

Définition des accords de clearing

1. La nature juridique et économique de la « compensation » des accords de clearing[1]

M. P.-R. Rosset relève dans son ouvrage sur « *Les accords de clearing et les obligations contractuelles* » que le terme même de « compensation » peut prêter à confusion[1]. L'étude de M. Jaccard démontre que « l'introduction du clearing n'a rien de commun avec ces expériences juridico-économiques auxquelles le désarroi des dernières années a servi de prétexte. Tout à l'inverse, cette procédure s'autorise d'une institution aujourd'hui courante dans la pratique bancaire et boursière, le « clearing-house system » et d'un précédent non moins probant, le régime de compensation des Traités de Versailles, Saint-Germain, Trianon et Neuilly,[2] » et il poursuit que « malgré leur évidente connexion juridique, de profondes différences distinguent néanmoins ces trois variantes d'une même idée. »

---

[1] Comparer : ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936, p. 215 a.

[2] Comparer : JACCARD, G. : « De l'incidence juridique du clearing sur les rapports entre acheteurs et vendeurs », Zurich 1934, p. 36.

2. Similitudes et divergences du clearing bancaire et du clearing international moderne

Le système de la compensation moderne rappelle le vieux procédé des clearings bancaires, des fameuses « *Clearing-houses* » londoniennes, qui fonctionnent depuis le XVIII[e] siècle. Mais les clearings bancaires consistent en une compensation spontanée et automatique des créances et des dettes. Leur but économique est d'*éviter un double transfert* et de ne règler que le solde.

La compensation internationale, dont il est question ici, s'effectue selon les stipulations convenues par les Etats contractants et à un cours fixé conventionnellement. Ensuite certaines catégories de débiteurs ont l'obligation de participer à la compensation. Enfin les sujets de droit intéressés conservent leur qualité de créancier ou de débiteur ; il n'y a pas subrogation en faveur des offices de compensation.

3. La « compensation » des accords de clearing n'est pas assimilable à la compensation des articles 120 ss. du code des obligations

Les accords de compensation n'ont rien de commun avec ce mode d'extinction des obligations selon lequel les dettes exigibles de deux personnes qui sont réciproquement débitrice et créancière l'une de l'autre s'éteignent jusqu'à concurrence du montant le plus faible. La compensation du Code des obligations exige l'identité des sujets et poursuit un but juridique, tandis que la compensation internationale tend à un but économique. Il n'y aurait similitude des institutions qu'en cas de subrogation des offices de compensation respectifs aux droits et obligations des parties.

Or on sait que précisément *les Offices de Compensation sont de simples intermédiaires*, des organes techniques d'exécution et ne prennent nullement la place des débiteurs et des créanciers. L'étude de M. P.-R. Rosset insiste « qu'il n'y a aucune relation contractuelle entre les parties au contrat et les offices de compen-

sation, mais toute l'institution de la « compensation », telle qu'elle est créée par les accords de clearing et en Suisse par les arrêtés du Conseil fédéral, ne ressortit pas au droit civil. L'Office suisse de compensation n'intervient pas comme mandataire, gérant d'affaires ou par délégation des débiteurs ou des créanciers, mais uniquement *en vertu de la loi*, ce mot étant pris dans son acception la plus large, et nous préciserons en vertu de dispositions de *droit public.* * L'auteur relève le *caractère collectif* de cette mesure : « Elle a pour effet de généraliser les créances et les dettes du pays dont elle fait une seule masse, pour les «compenser » avec la masse des créances et des dettes du pays qui est partie à l'accord. Ce n'est que lors du versement à l'Institut d'émission ou du règlement au créancier qu'il y a individualisation [1]. »

Nous renonçons à exposer les raisons pour lesquelles les clearings destinés à liquider les créances entre Etats ex-belligérants après la guerre de 1914-18 différaient profondément des clearings modernes. Nous nous contentons de retenir ici le critère principal des clearings de l'après-guerre, qui fut la substitution de l'Etat aux débiteurs et aux créanciers et l'interdiction de toute opération et même de toute communication entre créanciers et débiteurs.

4. Définition

Dans la conception de M. P.-R. Rosset, à laquelle nous nous rallions, le clearing international constitue « *une procédure de paiement, permettant d'éviter tout transfert de devises.* Dans une étude économique on emploierait le terme de « *technique de paiement.* » Cette technique nous a été imposée directement par l'apparition de l'institution du contrôle des changes et indirectement par la crise de structure des échanges internationaux. Le troc ou le clearing privé ne méritent pas la qualification de technique de paiement. Mentionnons encore le « principe que la procédure du clearing ne modifie pas le statut du contrat intervenu entre le

[1] Comparer : ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936, p. 216 a et 217 a.

vendeur et l'acheteur, n'entraîne pas d'altération quant à la substance de leurs obligations et ne déploie ses effets que sur un point d'ailleurs capital, les modalités de paiement [1]. »

L'idée de compensation est basée sur l'utilisation de la capacité d'importation (potentiel d'achat) du marché intérieur d'un pays au service du paiement de ses exportations. Le problème devient plus complexe si nous nous proposons de donner une définition plus précise. Nous constatons aussitôt que les définitions ont varié au cours des dernières années comme les systèmes de compensation eux-mêmes et que les formules que nous rencontrons présentent chacune des qualités, mais aussi des inconvénients et qu'elles ne saisissent que rarement tous les aspects du problème.

Efforçons-nous de définir l'institution en tenant compte de ses perfectionnements récents. Nous pouvons le faire comme suit : « Les accords de clearing constituent une nouvelle technique de paiement consécutive aux mesures restrictives du commerce des devises et tendant à utiliser la capacité d'importation (potentiel d'achat) du marché intérieur d'un pays au règlement de ses exportateurs et autres catégories de créanciers [2]. »

Au point de vue du *droit international* les accords de clearing constituent des traités internationaux conclus par les gouvernements ; par leur nature ils sont assimilables aux traités de commerce puisque les échanges de marchandises sont finalement conditionnés par le règlement des créances. Les dispositions concernant les avoirs financiers « gelés » n'y changent rien ; ces clauses ont un caractère accessoire. Par contre les accords de transfert, dont le but unique consiste à régler la question des avoirs financiers immobilisés, doivent être considérés comme des accords financiers, ce qui est important au point de vue du territoire auquel l'accord est applicable, puisque les accords commerciaux englobent l'ensemble du territoire douanier, lequel ne correspond pas nécessairement au territoire politique. Au point de vue de leur objet les accords de

---

[1] Comparer : JACCARD, G. : « De l'incidence juridique du clearing sur les rapports entre acheteurs et vendeurs », Zurich 1934, p. 41.

[2] Comparer : ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936, p. 217 a.

clearing se distinguent des traités commerciaux, accords de troc et arrangements analognes ayant pour bnt de réglementer on de contingenter les échanges entre pays.

Notons que les accords de clearing sont anssi parfois conclus par les Banques d'émission on d'autres organes officiels, chargés du contrôle des paiements. Ponr les territoires sous mandat, il convient d'ajonter que les accords de clearing sont « *institués par voie administrative* ».

Les accords conclus sont des *accords dits de cadre.* Seuls les principes de base y sont énoncés. Les annexes, par contre, qui contiennent souvent les renseignements les plus intéressants, nc sont généralement pas publiées, ce qui importe au point de vue juridique, puisque seulcs les dispositions publiées peuvent avoir des effets de droit public ou de droit civil tandis que les annexes non publiées ne peuvent avoir que des effets administratifs.

III

Théorie du fonctionnement

Définissant avec précision les caractéristiques économiques des accords de clearing, *M. P.-R. Rosset* explique que « le but des accords de clearing est d'assnrer le paiement des créanciers en évitant tont transfert de devises. Au point de vne économique, ils reposent sur le principe de la solidarité des créanciers et des débitenrs d'un même pays. Ils établissent donc denx circnits fermés dans chacun desquels ce sont les débitenrs nationaux, dans la mesure des versements qu'ils effectnent en exécution de leurs obligations à l'égard des créanciers étrangers, qui fournissent les disponibilités permettant de payer les créanciers nationaux. Les créances et les dettes nationales n'étant sonvent pas symétriques, les créanciers nationaux ne sont payés fréquemment qu'an fnr et

à mesure des versements des débiteurs nationaux, dans l'ordre chronologique des versements des débiteurs étrangers[1]. »

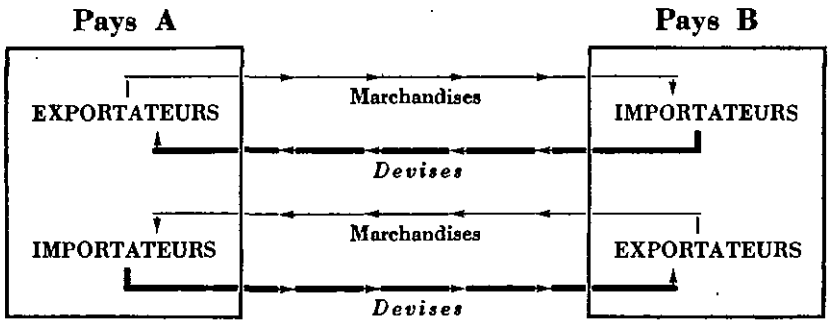
Ainsi donc les législations en matière de devises ou de clearing précisent dans chaque pays les catégories de débiteurs qui doivent payer au clearing et les catégories de créanciers qui peuvent être payés par celui-ci. Les anciens rapports directs entre les commerçants d'un pays A et leurs correspondants dans un pays B, par exemple, cessent d'exister et font place à deux rapports nouveaux :

— à deux rapports triangulaires (importateur, caisse de compensation, exportateur) se déroulant chacun entièrement à l'intérieur de chaque pays contractant. Les versements des importateurs effectués exclusivement en monnaie nationale ne servent plus à payer les vendeurs étrangers, mais les exportateurs nationaux, mettant ainsi en étroite relation les importations et les exportations du même pays,

— et un rapport entre les deux caisses, qui règlent par voie de compensation les créances et les dettes réciproques[2].

Schéma du règlement normal[3]

Le schéma ci-dessous illustre la manière dont s'effectue le *règlement normal* des échanges de marchandises entre deux pays :



[1] Comparer : ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936, p. 204 a et 205 a.

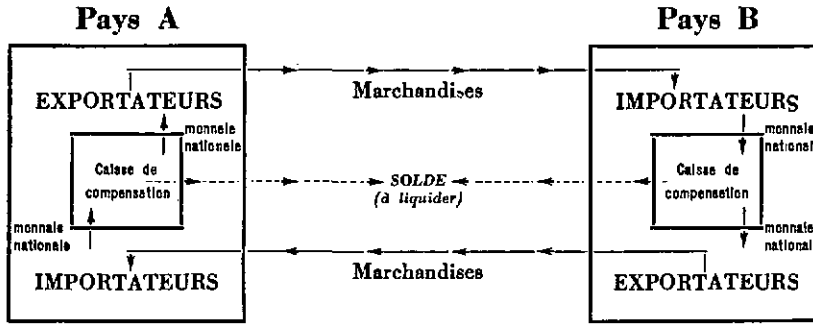
[2] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Enquête sur les accords de clearing », Genève 1935, p. 29 ss.

[3] Comparer : SOCIÉTÉ DE BANQUE SUISSE : Bulletin N° 4, 1936, p. 58.

Schéma du règlement en régime de clearing[1]

Les deux courants réciproques de marchandises, entre les pays A et B, sont accompagnés de deux courants, en sens inverse, de devises représentant la contre-valeur des marchandises et allant des importateurs de chaque pays aux exportateurs de l'autre.

Le règlement des échanges de marchandises entre deux pays *en régime de clearing*, s'effectue comme suit :



Cette esquisse démontre bien la substitution du règlement par compensation au paiement par devises. Elle met en évidence la tendance des clearings à maintenir à l'intérieur des frontières le pouvoir d'achat des pays intéressés, tendance qui neutralise le mécanisme automatique de la balance des comptes. Sans anticiper sur la partie suivante de ce travail nous constatons que ce simple schéma laisse deviner dès maintenant les répercussions et la portée économique qui sont la conséquence d'un tel *cloisonnement des échanges.*

IV

L'application

1. La durée des accords

Il y a généralement tendance à *éviter les engagements à long terme.* Depuis plus d'une dizaine d'années les économies nationales

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DE BANQUE SUISS : Bulletin N° 4, 1936, p. 58.

sont tombées dans un état de « qui vive ! » pouvant produire à chaque moment des surprises. Faut-il donc s'étonner que fréquemment la durée de validité de ces accords soit limitée à quelques mois et ne dépasse que rarement une ou deux années.

Si la durée de l'accord n'est pas expressément stipulée, une *clause de dénonciation* permet généralement aux parties contractantes de se retirer après de brefs délais. Le but de ces clauses n'est pas tant de mettre fin à l'accord que de permettre sa modification ou l'adjonction de dispositions complémentaires requises par l'évolution de la situation. Des délégations gouvernementales siègent parfois d'une façon permanente, toujours prêtes à aplanir les difficultés qui pourraient s'opposer au bon fonctionnement du clearing [1].

2. Pays soumis aux dispositions des accords

Cette question se pose de la même façon dans les accords de clearing que dans les *traités de commerce* et les conventions douanières. Qu'il existe soit des unions douanières, soit des territoires sous mandat, soit des colonies devant être englobés dans les dits traités, les territoires visés ne coïncident pas avec les frontières politiques des parties contractantes. Mais ici aussi, comme fréquemment en matière de clearing, il y a absence de règle générale. Souvent les intérêts économiques des territoires d'outre-mer divergent des préoccupations de leurs métropoles, ce qui empêche l'unification des territoires douaniers. L'accord italo-suisse du 3 décembre 1935 et l'avenant du 22 juin 1940 s'appliquaient par exemple au territoire suisse (y compris le Liechtenstein) et à l'Italie et les territoires soumis à l'autorité italienne et le Royaume d'Albanie [2]. L'Italie a donné un exemple contraire d'un accord italo-néerlandais dans lequel les Pays-Bas excluaient expressément les Indes Néerlandaises. L'Italie désirait notamment que les importations provenant des Indes Néerlandaises ouvrent la porte à des exportations italiennes à destination des mêmes régions [3].

---

[1] Comparer : SCHNEIDER, Kurt : « Der Welthandel im Clearingverkehr », Berlin 1937, p. 11.

[2] Comparer : BANQUE FÉDÉRALE : Feuille 33, 3 décembre 1935.

[3] Comparer : DOMINIK, Friedrich : « Das Clearing im internationalen Zahlungsverkehr », Wien 1940, p. 88 et 89.

3. Les opérations visées par les accords de clearing

Quant aux opérations visées, le champ d'application des accords de clearing varie d'un pays à l'autre.

Les premiers clearings n'ont porté que sur l'*échange de marchandises*. Ce sont les clearings élémentaires, simples. A ces clearings s'opposent les *clearings dits « totaux »*, tels que les accords de clearing qui étaient en vigueur *entre la Suisse et l'Allemagne*.

Ces accords peuvent embrasser les créances commerciales, financières, les créances touristiques, les prestations intellectuelles (brevets, licences), les frais accessoires pour transport de marchandises, les frais d'assurances, les frais des voyageurs de commerce, etc. On rencontre en pratique, entre les deux extrêmes du clearing de marchandises et du clearing dit « total », toute une gamme de solutions [1]. La Suisse spécifie en général les transactions qui sont exceptées des accords dits « totaux » [2].

4. Les créances commerciales admises au bénéfice du clearing

A ce sujet l'Enquête de la Société des Nations affirme que les marchandises auxquelles s'étend le clearing sont *en premier lieu*

---

[1] Comparer : LUCKAS, Hans : « Theorie der Devisenzwangswirtschaft », Jena 1940, p. 85 : « Gegenstand der zwischenstaatlichen Verrechnung eines einzelnen Geschaeftes wie eines Abkommens, koennen sein :

1. Forderungen aus dem Warenverkehr, insbesondere auch alte, « eingefrorene » Forderungen.
2. Die Nebenkosten des Warenverkehrs, wie Fraechten, Versicherungen u. a.
3. Forderungen aus dem Transithandel.
4. Forderungen aus dem Reiseverkehr.
5. Zinsforderungen.
6. Schliesslich koennen auch die einzelnen Geschaefte oder Abkommen vorsehen, dass ein *Spitzenbetrag*, der durch die Verrechnung nicht ausgeglichen ist, in *Devisen transferiert* wird.
7. Neuerdings hat man auch Anleihen im Rahmen von Verrechnungsabkommen gewaehrt. »

[2] Comparer : BANQUE FÉDÉRALE : Feuille 88, N° 2 1935, concernant l'accord passé avec l'Allemagne.

celles qui sont originaires et qui proviennent des pays contractants. Les marchandises ayant subi d'importantes transformations sont souvent comprises dans le clearing. Mais il n'en va pas de même pour les marchandises en transit. En règle générale il y a tendance à favoriser l'exportation de marchandises nationales, mais il faut considérer qu'il devient de plus en plus difficile d'en faire la distinction. Ensuite il y a en Suisse de nombreuses et importantes *maisons de transit* et de commerce qui livrent des marchandises étrangères, parfois sans les faire passer par notre pays. Ces entreprises occupent en Suisse un personnel très nombreux. Le volume de leurs transactions bancaires signifie pour les banques commerciales une fraction non négligeable de leurs affaires. Si l'on considère encore que ces établissements sont d'excellents clients des services postaux, télégraphiques, aériens, etc., on constate que de leur existence dépend une part importante du degré d'activité de l'économie nationale suisse. Si en général leurs opérations ne s'inscrivent pas à notre balance du commerce elles représentent néanmoins *un poste important de l'actif de la balance des comptes.*

Les premiers accords de clearing conclus par la Suisse ne tenaient compte que des produits d'origine suisse, mais pour les raisons indiquées plus haut notre pays s'est rapidement vu obligé de changer de politique. Toutefois, les créances en question n'ont pu être placées sur le même rang que celles de l'industrie d'exportation, puisque *le volume des importations provenant des pays à clearing ne permettait souvent pas de couvrir les arriérés de l'exportation de produits suisses.*

5. L'ordre des paiements

Cette question touche au point névralgique de l'institution même. Remarquons que le « gâteau » à partager n'est souvent pas grand et qu'il existe parfois plus de difficultés à mettre d'accord les intéressés nationaux qu'à arriver à une entente avec les pays étrangers, chacun des intéressés nationaux voulant avoir sa part et une part aussi grande que possible.

Parmi les *règlements qui sont généralement d'avance exclus*

des accords de clearing il y a lieu de mentionner les transactions visées par les *accords de prorogation* conclus en 1934. Après la déclaration de son moratoire pour les créances financières, l'Allemagne a dû conclure, en 1934, des accords de transfert avec la Grande-Bretagne, la France, la Suisse, la Belgique, les Pays-Bas et la Suède, accords qui furent incorporés dans les accords de clearing et de paiements existants. Mais les paiements se faisaient hors clearing. C'est de ces avoirs « gelés » que provenaient les *différentes sortes de marks*, dont le cours sur les marchés extérieurs variait suivant leurs possibilités d'emploi.

Pour ce qui concerne les prétentions formulées par les diverses catégories de créanciers nationaux, la répartition de la masse de compensation est généralement basée sur une *clef préétablie*. Le pays débiteur reçoit parfois une quote part des disponibilités de la caisse de clearing *(Clearingspitze)*[1]. » La raison en est que les produits livrés par le pays débiteur contiennent parfois aussi des matières importées et qui sont payées en devises.

Parmi les créances nationales, il faut faire une place spéciale aux *créances financières*. Le critère en est difficile, une créance commerciale pouvant se transformer en créance financière par l'écoulement du temps.

A une époque où le monde vivait dans une véritable psychose d'exportation on a eu *tendance à sacrifier les intérêts financiers aux intérêts commerciaux*. L'attitude de *la Suisse* dans cette question est particulièrement intéressante, puisque notre pays a des relations très étendues, au point de vue capital, avec le monde entier et qu'il ne peut par conséquent pas ignorer le problème des créances financières. Mais d'autre part il fallait à tout prix maintenir les exportations pour donner du travail aux ouvriers suisses. Cependant en réduisant les intérêts transférés on diminue du même coup le pouvoir d'achat à l'intérieur du pays. En général outre les créances financières, celles résultant du tourisme, des contrats d'assurance, des frais accessoires du commerce de marchandises, du trafic de

---

[1] Comparer : DOMINIK, Friedrich : « Das Clearing im internationalen Zahlungsverkehr », Wien 1940, p. 94 et 115.

perfectionnement, etc., n'entrent en ligne de compte que lorsque les disponibilités de la caisse de compensation sont suffisantes pour règler les créances commerciales. La répartition s'établit dans la plupart des cas, par pourcentages déterminés d'avance dans l'accord [1].

---

[1] Comparer : BUERKI, Jean : « L'influence des accords de clearing sur le commerce extérieur de la Suisse », Neuchâtel 1943, p. 25 et 26.

CHAPITRE V

Analyse critique de la compensation bilatérale

I

Remarques préliminaires

1. Clearing et « bilatéralisme »

L'avénement de la compensation bilatérale n'a fait que rendre particulièrement apparent le phénomène préexistant du bilatéralisme. Depuis les mercantilistes la *théorie économique* n'attachait plus de portée décisive à l'étude des courants commerciaux entre deux pays pris isolément. La doctrine du libéralisme économique a reconnu l'intérêt des échanges triangulaires et ne préconisait plus qu'un *effort d'ensemble pour améliorer la balance générale du commerce.* Sur le plan de l'analyse purement scientifique, on a souvent fait observer que l'examen d'une série de balances commerciales partielles n'offre pas un critère aussi sûr que celui de la balance générale de chacun des pays vis-à-vis de l'ensemble des autres et ne peut jamais servir qu'à le compléter.

Autrefois, les pays non contractants étaient *parties invisibles* dans les négociations. La *clause de la nation la plus favorisée* leur donnait la certitude ju'aucune mesure discriminatoire ne serait prise contre eux.

La politique économique, par contre, à la différence de la doctrine économique, n'a jamais perdu de vue les courants commer-

ciaux de nation à nation. Les Etats recherchent un certain équilibre entre les avantages qu'ils obtiennent et qu'ils concèdent. Tandis que les tarifs douaniers unilatéraux ont pour but de limiter l'entrée des marchandises étrangères, de quelque origine que ce soit, la politique contractuelle tente d'élargir, par une série de concessions réciproques, le cercle des échanges. A la suite des réactions d'industries subissant une concurrence plus âpre en présence de marchés intérieurs plus restreints, le vieux dogme de la balance du commerce a repris une autorité qu'il n'avait d'ailleurs jamais perdue en pratique.

Aujourd'hui les négociations ont une portée presque exclusivement bilatérale. Dès l'instauration de la compensation bilatérale surtout, les Etats se sont efforcés d'équilibrer en valeur leurs échanges.

2. Conditions d'application de la clause de la nation la plus favorisée[1]

Si cette clause a été généralement maintenue dans le préambule des conventions internationales, malgré que la pratique des affaires s'est déjà éloignée de son esprit, c'était plutôt à cause du *prestige de son nom*, qui rappelle l'époque prospère de la liberté des échanges et personnifie l'esprit d'équité d'une grande époque passée. En réalité les *formes conditionnelles*, les clauses d'exception et les réserves régionales sont devenues tellement nombreuses qu'il n'est souvent resté que le nom de la clause de la nation la plus favorisée.

La dite clause suppose l'acceptation du principe économique de la division internationale du travail, assuré par un mécanisme automatique d'inter-communication des marchés, principe qui dominait les échanges internationaux du XIX^e^ siècle, mais non plus du XX^e^ siècle. A vrai dire cette évolution s'est dessinée à la fin du XIX^e^ siècle déjà. Sous l'ère du traité de commerce franco-britannique conclu par Napoléon III en 1860 l'idée du libre échange atteignit son point culminant, mais déjà peu après, la nécessité s'est mani-

[1] Comparer : HABERLER, Gottfried : « Liberale und Planwirtschaftliche Handelspolitik », Berlin 1934.

festée pour les économies nationales de se replier peu à peu sur elles-mêmes, nécessité qui leur a été imposée en particulier par la première grande guerre et les crises économiques qui suivirent.

La théorie des échanges multilatéraux sur la base de la clause de la nation la plus favorisée suppose un ensemble de conditions préliminaires, dont nous allons indiquer les plus importantes.

— La politique de commerce extérieur doit être en harmonie avec le principe de l'égalité du traitement de toutes les nations au bénéfice de la clause. Ceci signifie l'exclusion de toutes mesures visant à une discrimination entre les pays auxquels on accorde le bénéfice de la clause.
— Les droits de douane doivent constituer la mesure extrême de politique économique extérieure. Les procédés de limitation quantitative ou les autres méthodes plus rigoureuses (monopoles) sont incompatibles avec la clause.
— Le libre fonctionnement du mécanisme des prix, surtout des marchandises importées, doit être assuré. Le caractère de ce régime exige que ce mécanisme ne soit ni entravé par des restrictions légales, ni faussé par des décisions arbitraires, par exemple de coalitions d'importateurs ou d'exportateurs en faveur d'une nation donnée et par conséquent au détriment de toutes les autres.

Par conséquent, le bon fonctionnement de la clause de la nation la plus favorisée exigerait :

— L'abandon des systèmes d'écluses qui permettent d'organiser l'économie de chaque nation selon ses possibilités naturelles.
— Le renoncement à toute politique d'autonomie de conjoncture ayant pour but de rendre la vie économique intérieure indépendante des fluctuations des prix et des crises provenant des marchés mondiaux.

On sait combien les données économiques actuelles et les méthodes en vigueur se sont éloignées de ces conditions. La *politique d'économie dirigée* est par définition une politique d'interventions volontaires dont l'arbitraire n'a plus rien de commun avec l'esprit d'équité et d'égalité de la clause de la nation la plus favorisée.

3. Du bilatéralisme substantiel au bilatéralisme formel

Les grandes crises économiques ont conduit directement à l'application du *bilatéralisme substantiel*, basé sur le principe de *l'équivalence mathémathique des transactions effectuées entre deux pays au cours d'un espace déterminé.* Cette politique tend à réaliser une entente fondée sur la stricte réciprocité.

D'après le principe du *bilatéralisme formel,* l'équivalence des échanges pour un pays donné ne doit pas forcément être atteint dans le cadre restreint des rapports entre deux pays, mais peut constituer *le résultat synthétique de tout un système d'échanges bilatéraux avec plusieurs pays.* Sous cette forme le *postulat de la réciprocité* des transactions d'un pays avec tous les autres pays reste néanmoins respecté, mais sous une *forme assouplie* et particulièrement favorable aux échanges extérieurs.

La seconde solution constitue sans doute un progrès remarquable sur les débuts de la stricte réciprocité qui signifiait le cloisonnement des échanges dans des rapports basés sur la réciprocité mathématique des prestations. *La formule du bilatéralisme formel sert de principe de base aux hypothèses de la compensation multilatérale organisée.*

En réalité, *le principe du bilatéralisme formel a été tacitement observé* sous le règne du libre échange, seulement on ne s'en rendait pas compte, puisque l'équilibre des transactions constituait le résultat spontané de l'action de millions et de millions d'individus. *Le bilatéralisme formel de demain, par contre, ne pourra être que le résultat d'un effort conscient et méthodique d'organisation.*

4. La compensation devant l'opinion

Aux yeux des pionniers du clearing cette institution passait pour la solution idéale pour surmonter les entraves qui s'opposaient au développement des échanges internationaux. Comme le clearing n'a pas réalisé tous les espoirs qu'on mettait en lui, les reproches qu'on lui adressait devenaient toujours plus violents.

Ses *adversaires* se recrutèrent d'abord parmi *les importateurs.* Au nom d'une *prétendue solidarité* d'intérêts entre exportateurs et importateurs d'un même pays, ces derniers, sans bénéficier d'avantages correspondants, ont été contraints de se soumettre à de nombreuses formalités.

L'apparition des arriérés de clearing amenèrent à leur tour les *créanciers de capitaux bloqués* et les *exportateurs* dans les rangs de l'opposition. Somme toute, la clientèle des offices de compensation n'a pas toujours apprécié à leur juste valeur les difficultés auxquelles ces derniers avaient à faire face.

Entre la date du versement des débiteurs aux diverses banques étrangères et le paiement du créancier national, il se produit des *décalages,* puisque l'office ne peut effectuer ses règlements que lorsque les opérations de compensation amènent à ses caisses des *disponibilités suffisantes.* Il ne fallait pas seulement faire face au paiement des *créances courantes,* mais encore au règlement des *créances anciennes,* qui portent une large part de responsabilité des *délais d'attente.* Si préjudiciable qu'ils soient aux commerçants et aux banquiers, les accords de clearing constituent néanmoins un progrès sur les formules d'échange qu'ils ont remplacées.

On ne saurait s'imaginer comment les clearings auraient pu se sonstraire aux effets de la crise mondiale ? Une critique légitime nous paraît être par contre que les accords n'ont pas toujours été adaptés aux données changeantes de la situation. En effet, l'institution du clearing est destinée à subir des révisions continuelles et ne saurait être appelée à fonctionner d'après des règles immuables.

5. Le point de vue du « Comité mixte »

Après de longues délibérations, le Comité mixte de la Société des Nations prononça, en dernière instance, dans un rapport de 18 pages, la condamnation du système. Le comité exprime notamment le *vœu pie,* « *que le clearing ne soit pas introduit là où il n'existe pas encore*[1] » et recommande la suppression des clearings

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Enquête sur les accords de clearing », Genève 1935, p. 7 et 24.

au moyen de l'abolition du contrôle des changes, « facilitée par des actions concomitantes [1]. »

Ce rapport conclut, dans une proclamation solennelle des principes économiques classiques des temps heureux d'avant 1914, en affirmant que c'est dans « le rétablissement d'un étalon monétaire international, avec les conditions de liberté des échanges indispensables à son fonctionnement normal, qu'en dernière analyse, le Comité verrait la sauvegarde la plus efficace contre des initiatives perturbatrices, aussi bien dans le domaine des réglementations internes du commerce de devises, que dans celui des accords de paiements internationaux [2]. »

Malgré tout le respect que nous témoignons à l'œuvre précieuse de l'Enquête, qui constitue une riche source de documentation, nous devons affirmer que nous ne saurions en aucune façon nous rallier aux conclusions adoptées dans le rapport du Comité mixte [3]. »

II

Résultats à l'actif du système

1. L'unique moyen qui a permis de surmonter le naufrage économique et monétaire

L'objectivité scientifique nous fait un devoir de montrer tout d'abord sans parti pris les résultats qui figurent à l'actif du système de la compensation bilatérale.

---

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Enquête sur les accords de clearing », Genève 1935, p. 22.

[2] Idem, p. 24.

[3] Comparer : CONDLIFFE, J. B. : « The reconstruction of world trade », New-York 1940, p. 279.

Pour ce qui concerne l'extension des clearings bilatéraux M. Condliffe donne pour 1939 les chiffres suivants : « The complexity of the new bilateral clearing system may be judged by the fact that at the beginning of 1939 there were 171 agreements in operation between 39 different countries. Of these 79 were clearing, 59 clearing and payments, and 33 payments agreements. »

Après plus d'une décade d'expériences on ne peut plus se refuser à reconnaître que ce fut justement grâce aux accords de clearing qu'il a été possible de maintenir les échanges internationaux à travers une période singulièrement troublée et désordonnée. Si imparfait qu'était le mécanisme encore au début, il a néanmoins permis au commerce extérieur de se relever.

Que seraient devenus les échanges mondiaux, si l'on avait laissé les entrepreneurs à eux-mêmes ? Il ne serait probablement resté qu'une voie possible, celle du troc et de la compensation privée. Ce pas en arrière aurait encore diminué les possibilités d'affaires, puisque le fonctionnement de ces systèmes nécessite que toute affaire d'exportation ait comme contre-partie une affaire équivalente d'importation. Ce développement aurait en outre fait naître une spéculation malsaine contre les monnaies faibles et entraîné des courants de marchandises préjudiciables aux intérêts des pays débiteurs et aux marchés intérieurs des pays créanciers. Les exportations de ces derniers auraient risqué d'être frappées d'un *changement de structure indésirable*, en ce sens que les pays à monnaie faible auraient dirigé leurs importations presque uniquement sur des biens de première nécessité, matières premières et denrées alimentaires. Le commerce de transit aurait sans doute crû au détriment des industries nationales d'exportation. Ces critiques doivent être formulées tout en reconnaissant l'avantage de l'absence des soldes qui caractérise ce genre de transactions.

2. Le clearing = une aide pour l'économie et la monnaie des pays appauvris

Bien entendu la stabilité des monnaies faibles des pays à clearing est due en premier lieu à l'autorité de l'Etat et notamment au contrôle des changes qui assure non seulement la fixité des changes extérieurs, mais en même temps l'équilibre de la balance des comptes, qui est d'ailleurs l'une des conditions de cette fixité. Mais en outre le clearing exerce une influence bienfaisante sur les monnaies intéressées. Le pays débiteur peut non seulement *effectuer ses importations et amortir ses dettes sans se démunir*

de ses maigres réserves de devises, mais en plus se constituer peu à peu une réserve de devises avec les sommes que le pays créancier met à sa disposition.

3. Avantages pour les pays créanciers

Pour les pays à monnaie saine les clearings signifient en premier lieu *la garantie pour les exportateurs, d'être payés.* Celle-ci est d'autant plus grande que l'excédent des importations en provenance des pays mauvais payeurs est plus élevé. Les industries d'exportation n'auraient probablement pas été disposées à supporter les risques imprévisibles que comporte le commerce avec les pays à monnaies avariées. Sans être au bénéfice des garanties que leur offrait l'organisation des clearings, leur activité aurait été paralysée et l'existence d'une main d'œuvre nombreuse et qualifiée menacée. C'est surtout cet *aspect social* du problème dont nous devons tenir compte dans la discussion des accords de clearing.

4. La puissance d'importation au service des expartatians

En temps de paix la politique du commerce extérieur de tous les pays était dominée par une véritable psychose d'exportation. Cette tendance, dont les grandes puissances industrielles décidaient le rythme, forçait également les petits Etats à défendre leurs intérêts commerciaux, sous peine de se voir brusquement éliminés du marché mondial.

Rien ne semblait donc plus logique pour les petits pays industriels sans débouché intérieur suffisant, comme c'est le cas de la Suisse, que de mettre leur puissance d'importation au service des exportations. *Pour ce qui concerne la Suisse son crédit et la qualité de sa devise constituaient un « atout » de tout premier ordre* dans la poursuite de cette politique. C'est ainsi que le Conseil fédéral a demandé dès 1931 aux Chambres fédérales des pouvoirs extraordinaires et a recouru dès 1932 au *système des contingents* douaniers devant permettre de sauvegarder les intérêts de l'économie nationale.

5. Possibilité de récupération des avoirs bloqués

Théoriquement le clearing peut englober toutes les positions figurant dans la balance des comptes et réserver pour chacune d'elles une quot-part arrêtée d'avance. La question est de savoir si les disponibilités de la caisse de clearing sont suffisantes pour effectuer les règlements prévus, notamment pour récupérer les avoirs commerciaux et financiers bloqués dans les pays à contrôle des changes.

D'après le slogan « Arbeit geht vor Kapital », la priorité est en règle générale accordée au recouvrement des créances d'exportation. Généralement la structure des échanges était favorable au fonctionnement des clearings au moment de leur établissement, pour devenir peu à peu désavantageuse. Pour empêcher que l'excédent d'exportation des pays débiteurs diminue, la France aurait par exemple consenti à plusieurs pays des taux d'exportation excédentaires [1]. La Suisse en a fait de même notamment à l'égard des pays du Sud-est de l'Europe.

Cette *politique d'achat* coûtait cher à la Suisse. En plus de l'apport matériel fourni par la Confédération, *ce furent les consommateurs suisses qui firent les frais* de l'opération. Ces inconvénients furent inévitables, puisqu'il s'agissait de sauvegarder d'importants intérêts de l'économie nationale [2].

Il est évident que la concentration des achats de plusieurs pays créanciers sur les marchés du Sud-est de l'Europe *faisait monter les prix* dans ces régions. Ce développement était inévitable, vu l'endettement extérieur de ces pays.

6. Le cleoring, école de réolisme

De tout temps les pays pauvres furent obligés de faire face à leurs dettes par un effort d'exportation. Autrefois ces exportations excédentaires trouvaient facilement des débouchés et les balances

[1] Comparer : DOMINIK, Friedrich : « Das Clearing im internationalen Zahlungsverkehr », Wien 1940, p. 114.

[2] Comparer : HAUSWIRTH, H. : « Die Kompensationspolitik des Bundes », in Schweizer Handels-Boerse, 3. Juli 1942, p. 27.

des paiements s'équilibraient par l'intermédiaire de transactions tri- et multiangulaires. A notre époque par contre *les paiements en nature sont tombés en disgrâce ; le métal jaune* constitue presque la seule marchandise qui est acceptée partout.

Dans cette désorganisation totale, les clearings se sont imposés au monde comme l'ultime moyen de sauver les échanges internationaux. Peu à peu la conviction naquit qu'il n'est pas toujours utile d'exiger une balance commerciale active et que *l'exportation ne constitue nullement une fin en soi.* Seulement les choses ne se passent plus aussi facilement qu'à l'époque de la liberté des échanges. Le bilatéralisme exige continuellement des efforts renouvellés pour épurer les soldes, dont l'origine profonde réside dans l'évolution des échanges économiques.

7. Les clearings constituent l'antithèse du protectionnisme

Les accords de clearing apportent la preuve aux pays possesseurs de créances bloquées que le protectionnisme constitue pour eux une mesure désavantageuse. Les nécessités du fonctionnement des clearings transforment la mentalité d'exportation, qu'aucune conférence internationale n'a pu éliminer, en une *mentalité d'importation*, pouvant préparer le chemin à un nouvel équilibre des relations économiques entre les peuples.

Pour conclure, peut-on appeler protectionniste une institution qui renverse les conceptions économiques les plus étroites, un instrument qui agit dans le sens du développement et de l'intensification réciproque des échanges internationaux, menacés de rester stationnaires à la suite des contingentements douaniers rigides ?

Puisque les clearings ont tendance à briser les entraves du contingentement, nous ne saurions les rapprocher de cette institution protectionniste.

III

Insuffisances et défectuosités

1. La baisse des prix et la diminution des échanges mondiaux, sont-ils l'effet du clearing ?

L'Enquête de la Société des Nations notamment accuse le clearing d'être responsable de la baisse des prix mondiaux [1].

L'argumentation est à peu près la suivante : puisque les Etats, sous la pression d'un ensemble de circonstances, doivent recourir aux échanges basés sur la réciprocité, d'importants débouchés se ferment aux exportations, notamment des territoires d'outre-mer, ce qui déclenche la baisse des prix mondiaux pour cette catégorie de produits [1].

Est-ce prouver la cause de cette évolution ? Sans les clearings la demande mondiale de marchandises et les prix payés auraient-ils été supérieurs ?

Sans doute, les clearings ont eu leur part dans la formation des prix et dans la direction des échanges. Nous venons justement de constater que la concentration des demandes sur le marché du blé hongrois y fit hausser les prix. Il est probable que le détournement des achats de blé vers la Hongrie n'a pas été favorable aux prix canadiens et argentins, mais inversement on ne saurait se refuser à reconnaître que *les tendances divergentes de prix sur les marchés des pays du Sud-est de l'Europe et sur les marchés mondiaux s'équilibrent et ne changent pas beaucoup à la moyenne des prix payés* dans le monde. A vrai dire l'*influence des clearings nous semble se borner à la déviation des importations.* Encore faut-il considérer que cette politique permettait aux pays de restituer aux pays créanciers leurs avoirs bloqués et par conséquent de *libérer des pouvoirs d'achats,* qui autrement auraient été définitivement perdus.

---

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Enquête sur les accords de clearing », Genève 1935, p. 47 et 48.

Enfin n'y a-t-il pas des forces en jeu qui exercent des influences de loin plus profondes ? Pensons aux changements de structure, à l'état des récoltes, aux conjonctures, aux événements politiques, etc., facteurs qui peuvent tous paralyser les affaires ou leur conférer du jour au lendemain un essor inattendu.

Ces *tendances de fonds* s'imposent au monde par-dessus toutes les restrictions monétaires ou économiques. Il paraît donc difficile, sinon impossible, de vouloir mesurer à l'aide de graphiques l'influence de l'institution des clearings sur le volume des transactions mondiales et la moyenne des prix. Dans une telle voie nous risquerons fort de nous laisser induire en erreur par des chiffres, dont l'interprétation constitue souvent un problème complexe.

2. Comment se manifeste la stricte réciprocité

Les clearings bilatéraux se manifestent par la recherche d'une stricte compensation des échanges entre les deux pays. Ici la balance générale avec les autres pays n'est plus en cause. On conçoit facilement que la liquidation des comptes, qui doit forcément se faire toujours deux à deux, présente des *difficultés jusqu'ici inconnues.*

3. Limites naturelles des échanges bilatéraux

Un pays A a un excédent d'exportation sur un pays B et un excédent d'importation dans ces relations avec un pays C, mais en régime de compensation bilatérale le pays A ne peut que rarement disposer de son solde sur B pour payer C [1]. D'abord il n'est pas possible d'imposer le règlement d'une dette due au pays C par une créance sur B. En outre certains accords excluent toute possibilité de clearing tripartite ou multilatéral. Théoriquement les soldes restent immobilisés.

En pratique, il ne reste qu'une seule solution, c'est d'*intervenir sur la structure des échanges.* L'équilibre peut être basé soit sur

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Enquête sur les accords de clearing », Genève 1936, p. 56.

le chiffre inférieur soit sur le chiffre supérieur de la balance à équilibrer, ce qui nécessite, soit une intensification des échanges, soit leur réduction. Mais en tous les cas la réalisation de l'équilibre ne pourra pas s'effectuer hors des *limites des possibilités naturelles* que l'on peut esquisser comme suit :

— limite de la largeur du débouché du pays A,
— limite de la largeur du débouché du pays B,
— capacité de production de produits du pays A en produits commandés par le pays B.
— capacité de production de produits du pays B en produits commandés par le pays A.

Cette esquisse ne tient pas compte des « *invisibles* », mais elle démontre néanmoins que chacun de ces quatre facteurs contribue à déterminer le plafond supérieur des possibilités naturelles d'échanges en régime de compensation bilatérale. Encore faut-il considérer que dans le cas où l'on chercherait à atteindre ce plafond la valeur d'une grande partie *des échanges ainsi forcés ne représenterait pour chacun des partenaires qu'une utilité réduite.*

4. Répercussions du bilatéralisme

Le bilatéralisme a-t-il « remplacé » les échanges multilatéraux ? Sans les accords de clearing, l'état des rapports triangulaires serait-il meilleur ? Est-il équitable de rejeter toutes les difficultés économiques sur le bilatéralisme et ne serait-il pas plus juste d'admettre que les échanges bilatéraux se sont ajoutés à des échanges multilatéraux déficients ?

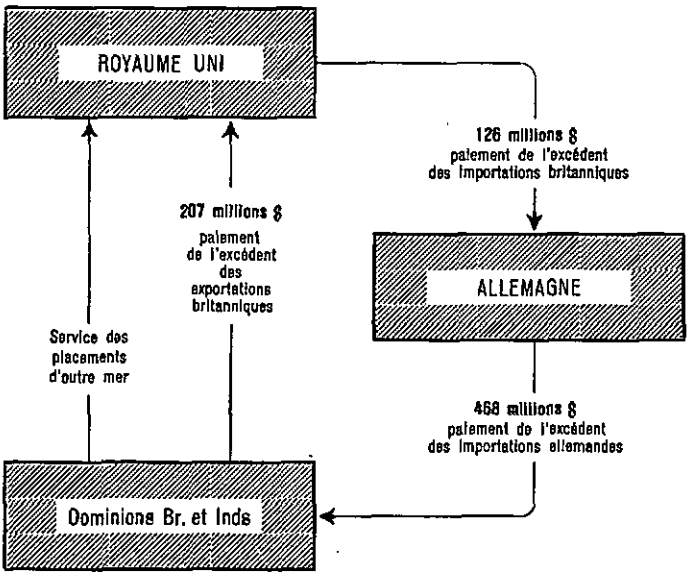
Quoi qu'il en soit, nous nous efforcerons de préciser les effets du rétrécissement du commerce triangulaire. Nous nous en tiendrons à *l'exemple de l'économie allemande*, en raison de la puissance de son marché intérieur et de ses grandes capacités d'importation. En effet en 1928 encore l'Allemagne était un puissant acheteur de produits en provenance des Dominions britanniques, de l'Inde et d'autres territoires « européens » d'outre-mer. Mais le volume de ces transactions a sensiblement baissé jusqu'en 1938.

A défaut de possibilités suffisantes d'exportation ces territoires d'outre-mer manquaient des livres sterling, des florins et autres monnaies que leur fournissaient jadis les importateurs allemands et avec lesquelles ils assuraient le service des dettes contractées envers l'Europe. L'Allemagne de son côté ne pouvait plus maintenir son volume d'importations en provenance des régions indiquées, puisque le volume de ses propres exportations à destination des pays créanciers de l'Europe occidentale et ses réserves de devises avaient entretemps fléchi. Dans ces circonstances, l'Allemagne s'est vue obligée de recourir à la création d'échanges entièrement nouveaux et supplémentaires par rapport aux échanges précédents.

Les schémas ci-dessous démontrent ces développements. On remarque que le Royaume-Uni a transformé son excédent d'expor-

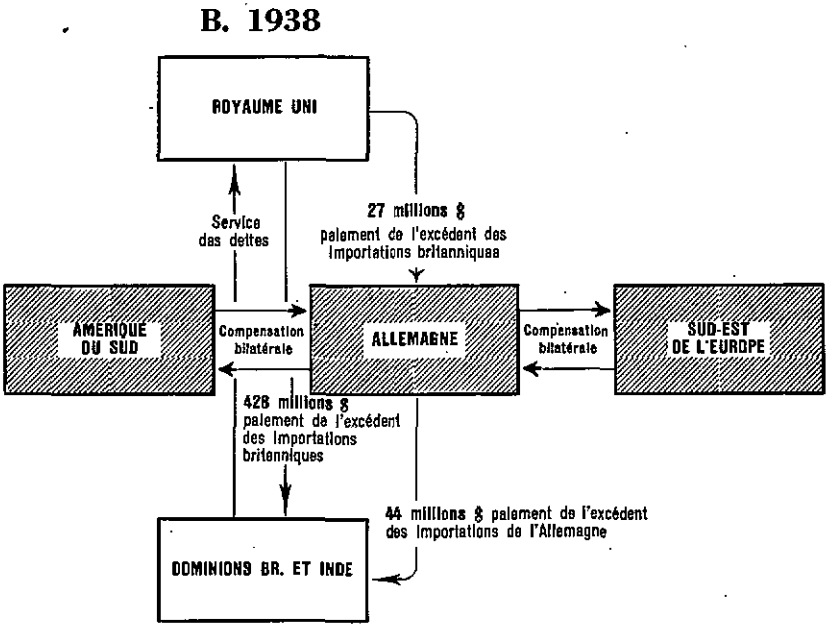
Schéma du commerce triangulaire
(Royaume-Uni, Allemagne, Dominions Britanniques et Inde)[1]

A. 1928



[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Le commerce de l'Europe », Genève 1941, p. 93 et 95.

Schéma des nouveaux rapports bilatéraux de l'Allemagne[1]



Les chiffres en millions de nouveaux dollars or concernent le commerce spécial ; ils sont extraits des balances commerciales de l'Allemagne et du Royaume-Uni.

tation de 207 millions de dollars-or nouveaux en un excédent d'importation de 428 millions, afin de permettre le rétablissement de l'équilibre. De même *le commerce de chacune des trois Puissances (Pays-Bas, Belgique-Luxembourg, France) avec leurs colonies, protectorats, ou autres territoires d'outre-mer, qui était en 1928 actif, est devenu fortement passif en 1938. Ceci témoigne, d'une part, de la nécessité pour les puissances coloniales de combler les lacunes dans les importations provenant jusqu'ici de pays dont la monnaie est devenue avariée et d'autre part du souci des métropoles de faciliter, par une augmentation des importations, le service des placements dans leurs propres territoires d'outre-mer.*

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Le commerce de l'Europe », Genève 1941, p. 93 et 95.

5. Dangers pour les pays à productions spécialisées

Les pays dont l'existence repose sur la production d'un petit nombre de matières premières ou d'articles manufacturés, tout en dépendant d'un ensemble de clients pour la vente de ces marchandises, et les pays qui doivent importer la plupart des articles dont ils ont besoin, sont appelés à souffrir davantage et plus rapidement que les Etats dont l'économie est équilibrée. *Le déclin des échanges triangulaires aggrave particulièrement leur situation économique et financière.* Cette observation est surtout vraie s'ils ont contracté des dettes envers l'étranger.

Par conséquent le rétrécissement du commerce triangulaire risque d'aboutir non seulement à *l'extension des moratoires,* mais aussi de paralyser d'une façon générale les crédits internationaux. En effet, la vague des mesures de contrôle des changes s'est étendue au *globe entier* et n'a pas fait halte devant *l'Empire Britannique.*

Cette situation exclut les avantages que conférait jadis l'emploi de la monnaie, qui rendit les transactions internationales plus rapides et plus souples.

6. Les échanges anti-économiques et le standard de vie des peuples

La déviation des échanges économiques s'effectue *en dehors de considérations d'ordre purement économique* et même les produits de grande consommation, tels que le blé par exemple, sont achetés à des prix de beaucoup supérieurs à ceux qui sont pratiqués sur le marché mondial. La considération primordiale est d'*importer pour équilibrer les balances ou d'importer sans payer avec des devises.*

Somme toute, *les considérations de clearing priment les considérations de prix.* La conclusion s'impose que les échanges bilatéraux contribuent à une *élévation sensible des prix* par rapport aux possibilités offertes dans les régimes d'échanges plurilatéraux. Mais qu'en est-il du pouvoir d'achat des populations et de leur niveau général de vie. Considérons que les échanges bilatéraux poursuivent

en accord avec une politique d'autarcie relative, le but d'employer toutes les forces nationales. Ainsi conçu *le bilatéralisme participe à la politique de lutte contre le chômage.* Puisque ce sont précisément les clearings qui permettent de maintenir un rythme minimum des affaires, on ne peut pas prétendre que ce sont eux qui abaissent le niveau de vie des populations. D'autre part il est certain qu'un élargissement du cercle des échanges dans une communauté d'intérêts plus vaste, où régneraient le même rythme d'affaires et la même intensité de la production, pourrait considérablement augmenter le pouvoir d'achat et le niveau de vie des populations.

7. La difficulté du choix des marchandises destinées à constituer l'objet des compensations

Le grand souci dominant toutes les négociations relatives aux accords de clearing bilatéraux est de réaliser l'équilibre des masses de compensation et, s'il existe des soldes importants, de les épurer. Quand on se rend compte des difficultés qui s'opposent parfois à la réalisation de ces buts, on comprend que dans les systèmes d'échanges de pays à pays *il faut parfois chercher toutes les catégories de produits qui sont encore susceptibles d'être importés et exportés.* Sous la pression des circonstances du moment ces questions ont été résolues des deux côtés, débiteurs et créanciers, plus ou moins à l'improviste. Les pays importaient malgré eux et outre leurs besoins normaux des produits de leur co-contractant en vue de réaliser l'équilibre des échanges. Pour les économies nationales en question la conséquence en est de nouveau *une dilapidation du pouvoir d'achat national.* Si le solde non compensé aurait pu être transféré dans un pays tiers, il aurait pu servir au règlement d'importations qui présentent pour l'acheteur une utilité véritable.

Ces considérations confirment que *l'une des tâches les plus urgentes, sinon la plus importante, de la mise au point des accords de clearing consiste de trouver la formule rendant leur élargissement sur un plan multilatéral, permettant ainsi l'augmentation du pouvoir d'achat des peuples.*

8. Les industries « sacrifiées »

Par là nous entendons notamment les industries qui ont triomphé de la concurrence par l'originalité de leurs produits ou par leur bon marché. Leur position sur les marchés mondiaux constituait la récompense d'efforts ininterrompus s'étendant parfois sur plusieurs générations.

Cette position soigneusement acquise peut être anéantie du jour au lendemain puisque les questions de prix et de qualité des produits passent au second plan et l'équilibre des échanges de pays à pays devient la préoccupation dominante. Pourtant il y a lieu de remarquer que dès avant l'avènement des accords de clearing nombre de ces industries n'étaient déjà plus viables et appartenaient selon l'expression fameuse de Lord Derby aux « régions dévastées ». Cette expression visait certains centres de l'industrie anglaise notamment ceux de l'industrie cotonnière, frappée d'une véritable crise de structure.

Rappelons-nous le slogan « *j'achète à qui m'achète.* » Que de *problèmes de réadaptations* soulève une telle politique. *Que de transformations pour l'industrie.* Prenons comme exemple les industries textiles et nous verrons que la provenance des matières premières joue un rôle extrêmement important. En Allemagne les choses sont encore plus compliquées du fait des productions de remplacement. Il est difficile de se rendre compte des dépréciations des anciennes installations industrielles et de l'effort gigantesque rendu nécessaire pour créer des équipements modernes, répondant aux besoins du moment, mais qui signifient sur le plan international un véritable gaspillage des forces.

Les productions chères hypothèquent l'avenir et rendent difficile un retour éventuel à des formes d'échanges plus libres. Ceci nous paraît inimaginable sans que soient résolus les problèmes de la production, de la consommation et du travail par des ententes internationales en vue de préserver les peuples de crises de chômage et pour élever leur standard de vie.

9. Facteurs tendant à renverser les bases cammerciales des clearings

Le dicton « *pour avoir un bon clearing il faut avoir un mauvais commerce* » exprime cette vérité élémentaire qui exige que les pays débiteurs puissent faire honneur à leurs dettes avec l'excédent de leurs exportations. M. J. B. Condliffe expose comme suit les conséquences de la balance commerciale active des Etats-Unie avec leurs débiteurs : « Where the creditor country did not have a passive import balance in trade with its debtor, it was impotent. The United States had an active export halance with Germany and most other countries and were, therefore, not in a position to bring pressure on them [1]. » C'est ainsi que la structure des échanges entre débiteurs et créanciers est décisive pour la possibilité des règlements financiers.

Au moment de la conclusion des accords de clearing les excédents d'exportation des pays débiteurs étaient en règle générale suffisants pour compenser aussi le service des obligations financières, mais *la durée prolongée de ces accords eut souvent pour conséquence de renverser la situation favorable du début. Les importateurs du pays créancier* ont tout intérêt à échapper aux rigueurs de ce système, à éviter les formalités et les pertes de temps qu'il implique, de s'abstenir du commerce avec les pays à monnaie surévaluée par les cours artificiels de compensation et le niveau élevé des prix.

Une autre cause de perturbations réside dans une *stimulation inopportune des exportations vers le pays débiteur.* Dès l'institution du clearing les exportateurs de marchandises du pays créancier étant au bénéfice des sécurités que leur offre cette organisation sont enclins à multiplier leurs ventes. Les pays à monnaie contrôlée, de leur côté, préfèrent acheter chez leur co-contractant que sur les marchés mondiaux où il faut payer en devises. Mais pour ce qui concerne leurs exportations, ils ont tout intérêt de les diriger sur les marchés des pays avec lesquels ils n'ont pas d'accord de clearing et qui paient en devises.

---

[1] Comparer : CONDLIFFE, J. B. : « The reconstruction of world trade », New-York 1940, p. 276.

10. La clientèle des offices de change et les délais d'attente

On sait que si les clearings ont soulevé tant de déceptions, la cause en est principalement aux *délais d'attente*. Nous avons mis en lumière les causes les plus importantes de ces retards qui résultent de la nature du système de la compensation bilatérale.

La lenteur des règlements est extrêmement préjudiciable à la vie des affaires. C'est pourquoi les retards qui résultent dans le règlement des exportations agissent automatiquement à la manière d'un frein. Les ventes à l'extérieur se ralentissent. Pour les maisons de commerce et les industries d'exportation les délais d'attente signifient une charge souvent insupportable. En les privant de leur *fonds de roulement*, on paralyse leurs transactions et risque même parfois de les acculer à la faillite.

Des mesures destinées à *atténuer ces rigueurs* sont souvent devenues indispensables, mais elles constituent généralement des remèdes improvisés. *La source profonde des difficultés nous paraît davantage résider dans le fait qu'il a été jusqu'à maintenant impossible de sortir du cloisonnement artificiel des échanges pour aboutir à des systèmes plus raisonnables et permettant la compensation multilatérale des soldes.*

IV

Causes tenant à l'organisation du système même

1. Les créances anciennes

Il importe de relever en premier lieu qu'une cause capitale du retard dans les paiements réside dans le fait que les clearings ont généralement dû « démarrer » avec la lourde charge de *créances « bloquées » avant l'instauration du clearing*, tandis qu'il n'existe généralement pas de créances arriérées des pays créanciers sur leur co-contractant. Or les dettes postérieures à l'entrée en vigueur de l'accord, que les importateurs du pays créancier doivent régler

à leur office, n'arrivent d'habitude à échéance qu'après 90, 120 ou 180 jours seulement, situation qui contribue à retarder les versements aux exportateurs et autres créanciers nationaux.

2. Les évasions du clearing

Un autre problème est celui de la *fraude* que les Offices de compensation doivent dépister avec énergie. On sait que les infractions aux dispositions en matière de clearing sont déférées aux tribunaux pénaux et réprimées avec sévérité.

3. L'importance des termes de paiement accordés aux importateurs

Nous avons constaté que des retards assez importants peuvent provenir aussi de ventes à terme de la part du pays débiteur à des importateurs du pays créancier. Il est naturel, dès lors, que les pays créanciers se soucient d'éviter que les conditions de paiement à trop long terme soient accordées par les exportateurs des pays à monnaie contrôlée et que les autorités de ces pays créanciers fixent des délais de paiement obligatoires qui commencent à courir dès que *le fait générateur, l'importation des marchandises visées,* se produit.

4. Abus de l'institution des clearings par des pays tiers

Il ressort de la nature du système que les *pays sans accords de clearing* doivent généralement éprouver des difficultés pour écouler leurs exportations à destination des pays soumis au régime du contrôle des changes. Dans ces conditions ces pays sont tentés de diriger leurs exportations, par l'intermédiaire des pays créanciers qui sont en relation de clearing avec les pays de destination, en essayant de *profiter indûment de ces accords,* des facilités et des privilèges qu'ils offrent.

Il est évident que ce genre de trafic de transit pèse lourdement sur la masse des disponibilités à répartir entre les créanciers nationaux. C'est pourquoi les pays créanciers ont été amenés les uns après les autres à *réduire le commerce de transit,* afin de supprimer ces abus.

En présence de cette évolution, qui avait pour effet de diminuer sans cesse la masse de compensation, qui est limitée, le nombre des intéressés augmentant d'autre part sans cesse, il fut généralement inévitable de recourir à des interventions autoritaires pour assurer un partage équitable de cette masse. Tout d'abord les pays créanciers ont veillé à ce que des marchandises étrangères ne soient pas payées par l'intermédiaire de leurs clearings au détriment des créanciers nationaux. Pour réaliser ce but il fallut créer les « *certificats de clearing.* »

En Suisse ces certificats sont émis par les *Chambres de commerce.* Mais il n'est pas toujours facile d'établir l'origine d'une marchandise, puisque précisément en Suisse, presque tout produit fabriqué comprend une quote-part importante de matières étrangères. Pour adopter un critère précis on a exigé *qu'un certain pourcentage de la valeur, en général 50 %, représente une substance économique nationale, surtout du travail, auquel cas le certificat était délivré.*

La Suisse a en plus institué le *contingentement* d'une grande partie des demandes de paiement résultant de l'exportation de marchandises suisses à destination des pays à clearing. Cette institution constitue à la fois une mesure de précaution visant à *établir un plafond* à la demande des paiements et une mesure d'équité tendant à fixer le droit qu'a une entreprise à être réglée par le clearing. En règle générale ces certificats tiennent compte des *situations acquises,* c'est-à-dire des exportations antérieures, que les diverses entreprises ont effectuées.

5. L'effet de taux de compensation artificiels

Pour juger du fonctionnement futur d'un accord de clearing, il est du plus haut intérêt de savoir sur quelle base la monnaie d'un pays est convertie en monnaie de l'autre, car un taux arbitraire

peut inciter à la fraude et favoriser le renversement de la balance commerciale dans un sens préjudiciable aux opérations de clearing.

Le choix du taux du change peut porter sur la *partie légale*, le *taux officiel*, le *cours moyen du jour à une bourse déterminée*, un *cours conventionnellement arrêté* ou une *monnaie tierce*, auquel cas les accords prévoient aussi un taux de conversion en monnaie nationale.

Sous la diversité des formules et des termes on retrouve toujours *deux conceptions différentes*. La première, celle des pays à contrôle des changes, tient au *maintien des cours officiels*, qui sont généralement surévalués. L'autre conception, par contre, fait état de la *valeur effective* de la monnaie et admet par conséquent la réadaptation des cours du change à leurs parités exactes.

Au début des accords de clearing on se préoccupait uniquement de choisir un taux aussi stable que possible pour assurer aux créanciers le paiement des sommes en monnaie nationale qui leur étaient dues. Ce but pouvait être réalisé par l'adoption soit de la parité légale, soit des taux officiels. Si les monnaies des pays contractants étaient rattachées à l'or, on adoptait comme base de calcul la parité-or légale de sorte que les créanciers ne couraient pas de risque de change. Parfois une clause spéciale prévoyait la dénonciation immédiate de l'accord au cas d'une modification de la parité légale [1]. Dans d'autres cas les accords prévoient que les règlements sont effectués sur la base du cours officiel à la date de l'échéance [2].

Les *effets économiques* du choix de tel ou de tel cours ne se faisaient pas attendre. Dans la plupart des cas où le choix des cours était inspiré de la préoccupation des pays à contrôle des changes de défendre le niveau de leur monnaie, les cours étaient fixés à des niveau trop élevés, puisque l'application du contrôle des changes est en règle générale génératrice de hausse des prix. Ainsi s'explique l'apparition sur les marchés libres, à côté des cours officiels, de *cours réels* dits *cours noirs*. Entre ces deux

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DE BANQUE SUISSE : Bul. 2, 1934, p. 62.

[2] VIELI, P. : « Das Rechtssystem der Clearingvertraege », Zurich 1934, p. 24.

extrêmes, le cours officiel et le cours réels, existait parfois encore un *cours officieux*, dit également *cours gris*, auquel il est permis de négocier certaines devises.

Dans son travail sur le contrôle des changes, M. Roger Traub consacre un chapitre particulier à l'étude du « *semi-monopole des changes* », qui se place entre le monopole absolu et la liberté des changes. « L'économie du système réside principalement dans son extrême souplesse : suivant les besoins du moment, l'Etat peut faire varier les pourcentages, et diminuer ou amplifier l'importance du marché officiel, ou supprimer le marché libre en le confondant avec le marché officiel, ou diversifier les pourcentages suivant les pays étrangers ; rien que par le mécanisme des cours multiples, le commerce extérieur avec certains pays peut être stimulé ou réduit [1]. »

Ces cours dépréciés qui se forment suivant la loi de l'offre et de la demande sur les marchés libres, semi-libres ou illicites font apparaître des écarts parfois considérables entre le cours officiel et le cours effectif de la monnaie dépréciée, écart qui a pour effet de favoriser les débiteurs du pays à monnaie contrôlée au détriment des créanciers du pays à monnaie saine.

Les cours surélevés des monnaies protégées avaient pour effet d'encourager les importations de ces pays en freinant leurs exportations. L'adoption d'une partie artificielle eut donc pour conséquence de fausser les résultats escomptés du clearing et eut pour résultat de *renverser les balances commerciales*, dont l'état initial aurait dû être maintenu pour assurer la bonne marche des opérations de compensation.

Comme M. P.-R. Rosset le remarque, on est arrivé assez rapidement à prendre pour base de la conversion le cours officiel [2]. Cette mesure s'est révélée indispensable pour ne pas compromettre l'équilibre même de l'institution. Son inconvénient est qu'elle implique l'application du cours moyen du jour pour toute opération de

---

[1] Comparer : TRAUB, Roger : « Le contrôle des changes », Paris 1938, p. 191.

[2] Comparer : ROSSET, Paul-René : « Les accords de clearing et les obligations contractuelles », Bâle 1936, p. 238 a et ss.

conversion monétaire. Alors la question se pose de savoir qui du débiteur ou du créancier supportera le *risque des fluctuations du cours du change* qui peuvent se produire entre le moment où le paiement est opéré à la centrale de compensation étrangère et celui où le créancier reçoit le montant de sa créance par l'office national de compensation.

Les banques nationales n'assument évidemment pas ce risque. Parfois la question est tranchée dans les accords mêmes. Souvent ils prévoient que le débiteur n'est pas libéré par son versement au clearing ; il ne l'est qu'au moment où le créancier étranger est effectivement désintéressé, c'est-à-dire lorsqu'il est entré en possession du montant de sa créance. N'oublions pas que le transfert n'est parfois opéré qu'après des mois et des années et que les avoirs en clearing ne portent pas d'intérêts. Quel sera alors la situation du débiteur ? Devra-t-il faire éventuellement un versement complémentaire ? Le débiteur pourra-t-il être poursuivi ? Sans doute aura-t-il la faculté de faire valoir une exception de clearing.

Les parties contractantes devraient, si possible, se mettre d'accord sur *l'application d'un cours conventionnel basé sur les pouvoirs d'achat des monnaies en cause et capable de faciliter le bon fonctionnement des transactions.* Une première réadaptation des cours aux parités naturelles serait donc nécessaire. Les cours conventionnels ainsi arrêtés devraient rester *stables* et ne subir que de temps en temps de faibles modifications. Il est évident qu'une telle solution ne signifierait pas seulement une économie de travail pour les Offices de change et leur clientèle, mais aussi une garantie pour les importateurs et les exportateurs contre les risques de change.

6. Système de primes et de surtaxes destinées à défendre le cours officiel et l'équilibre économique du clearing

Devant la nécessité de forcer les exportations et de freiner les importations le pays à monnaie contrôlée s'efforce de *parer aux effets économiques funestes du cours légal* en établissant un système

de primes compensatrices sur les changes extérieurs. C'est parce que le pays en cause se défend de reconnaître la dévaluation de fait de sa monnaie, c'est-à-dire qu'il se tient toujours à la fiction d'un cours artificiel, que son industrie d'exportation éprouve des difficultés à écouler ses produits.

Les autorités tentent de remédier à cette situation en accordant des primes aux industries d'exportation, qui par suite d'un prix de revient trop élevé ne pourraient plus subsister, et en récupérant les frais de cette politique par des surtaxes sur certaines importations.

Le *double effet* de cette politique consiste donc dans un *encouragement des exportations* et dans un *ralentissement des importations*. Il y a lieu de mettre particulièrement en relief l'extrême souplesse de ce mécanisme permettant la coexistence d'une *multiplicité de cours*, pouvant être arbitrairement manipulés, suivant les exigences économiques et monétaires du moment. La politique des primes et des surtaxes constitue une arme très efficace dans l'arsenal de l'économie dirigée, puisqu'elle facilite les *interventions discriminatoires*, qui ne sont pas réalisables par une dévaluation pure et simple de la monnaie [1].

Cette institution rappelle les marchés « gris », qui ont été décrits plus haut. Dans les deux cas il s'agit de *camoufler une dépréciation de fait*. En outre le trait spécifique du système des primes comme celui des cours gris consiste à éviter l'application d'un taux uniforme. *On fait une distinction nette entre les différentes situations économiques et financières des marchés étrangers*, en appliquant notamment des taux différents aux pays à monnaie contrôlée et aux pays à monnaie libre. Parmi ces derniers on introduit de nouveau une discrimination entre les pays dont la monnaie est déjà dévaluée et les pays qui n'ont pas encore procédé à l'assainissement de leur situation monétaire. On constate l'extrême souplesse de cette politique qui permet d'exercer une influence méthodique sur les échanges extérieurs.

Dans cet ordre de préoccupations, la *politique allemande* de change a emprunté un autre chemin. Il faut rappeler *les nombreuses*

[1] Comparer : LUCKAS, Hans : « Theorie der Devisenzwangswirtschaft », Jena 1940, p. 117.

catégories de marks traités à des cours différents, aux définitions et possibilités d'emplois variées. Suivant l'origine, les marks bloqués étaient utilisables, soit pour des placements à long terme, soit pour l'achat de certaines marchandises, soit pour des voyages en Allemagne, etc.[1].

La ressemblance étroite entre le système des différentes sortes de marks, le mécanisme des primes compensatrices et la tolérance de marchés gris est frappante. Tout en protégeant le cours officiel on ne voulait pas laisser échapper les possibilités d'une intensification des échanges sur la base de cours plus bas[2]. Il est évident que ces solutions sont la conséquence de l'absence d'une organisation raisonnable des échanges entre les peuples.

7. La compensation privée — Remède ou cause des arriérés ?

La compensation privée mérite une mention spéciale puisqu'elle peut constituer suivant les circonstances dans lesquelles elle est appelée à fonctionner, soit une cause des arriérés de clearing, soit un remède à ce mal.

---

[1] Comparer : TRAUB, Roger : « Le contrôle des changes », Paris 1938, p. 141.

[2] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Aperçu de la situation monétaire », 1936/37, p. 19.

Nous empruntons à l'aperçu de la situation monétaire de la Société des Nations un exemple qui fera mieux saisir le sens et le fonctionnement de cette politique. Il concerne *la Hongrie :* « ... vers la fin de 1935, c'est ainsi qu'on fixa respectivement à 10 et à 13 % la prime et la surtaxe pour le commerce avec l'Autriche, tandis que pour les échanges avec l'Allemagne, les cours devaient être établis d'après la situation du marché ; au début de 1936 ces cours représentaient une prime d'exportation de 18 % et une surtaxe d'importation de 19,5 %. Dans les clearings avec la France, la Suisse et la Belgique, on appliqua une prime d'exportation uniforme de 38 % et une surtaxe d'importation de 41 % tandis que pour les pays avec lesquels la Hongrie n'avait pas conclu d'accords de clearing, notamment le Royaume-Uni et les Etats-Unis, la surtaxe d'importation était portée de 40 à 53 %, tandis que la prime d'exportation était fixée au taux uniforme de 50 %. Les pourcentages applicables au commerce avec la France et la Suisse ont été portés au niveau du dernier groupe, lorsque la monnaie française et la monnaie suisse furent dévaluées au mois de septembre 1936 ... »

On sait que pour que le système du clearing fonctionne bien, il faut un équilibre. Il est nécessaire, en particulier que la masse de compensation à la disposition du pays créancier soit aussi grande que possible. Par conséquent, il faut *prendre toutes les mesures utiles pour éviter que le système ne présente des fuites*, c'est-à-dire que des paiements ne soient effectués du pays créancier à l'étranger sans passer par le clearing, puisque ces paiements porteraient atteinte aux intérêts de la masse des créanciers.

Pour ces raisons les accords de clearing ont *tendance à supprimer les opérations de compensation privée*, ou de les soumettre au régime de l'autorisation préalable des offices de compensation. Les facilités que comporte ce système sont évidentes. Il faut mentionner tout d'abord la simultanéité et l'égalité des prestations et par conséquent l'absence de soldes et de délais d'attente, ainsi que l'absence de risque de change.

A vrai dire *la compensation privée n'influence pas la situation des soldes de clearing*. S'il est exact qu'elle enlève aux offices une partie de leurs ressources, il est aussi vrai qu'elle leur enlève une partie de leurs charges. Le problème n'est donc pas là. Ce qui importe, c'est que ce procédé porte atteinte à l'ordre prévu des paiements. La compensation privée constitue une *interruption arbitraire au détriment des créances anciennes, des créances financières et enfin de la quote-part des pays co-contractants.*

En outre la compensation privée s'effectue généralement sur la *base du cours réel* et non du cours officiel ; elle constitue par conséquent une menace pour la situation des monnaies contrôlées. L'Enquête de la Société des Nations démontre que la compensation privée était particulièrement développée en Autriche, parce qu'elle permettait aux exportateurs autrichiens de négocier librement avec leurs partenaires toutes les modalités de l'affaire, y compris le cours du change.

Le raisonnement que la lenteur des opérations de clearing rend souvent souhaitable le recours à la compensation privée constitue à notre avis une argumentation boiteuse. Si cette procédure accélère les opérations de compensation privée, elle retarde la liquidation des transactions qui passent normalement par le clearing.

Si la compensation privée a été néanmoins appliquée ce fut dans des cas où, sans elle, le volume des transactions aurait diminué. La compensation privée intervint aussi quand l'organisation des clearings était défectueuse, soit à cause du cours du change, soit à cause du volume des arriérés, dont l'importance empêchait toute opération nouvelle. C'est donc surtout dans des cas où le clearing est chargé de la liquidation d'arriérés, où le rapatriement d'anciennes créances empêche la reprise des affaires, que les autorités sont obligées d'autoriser parfois les compensations privées. Le but visé consiste à *faciliter les transactions complémentaires dont la réalisation en régime de clearing serait inconcevable.*

V

Causes de perturbations extrinsèques aux accords de clearing

1. Politique commerciale et conjonctures

L'épurement des soldes n'est pas seulement entravé par des erreurs tenant à la construction des accords, mais souvent les retards dans les règlements proviennent de causes extrinsèques aux accords. Les perturbations dans les clearings peuvent provenir de conjonctures, d'intérêts particuliers, de causes d'ordre politique et militaire ou d'une politique commerciale mal adaptée aux fins des accords de clearing[1]. Il s'est notamment avéré que la politique commerciale protectionniste a contrecarré dans de nombreux cas le bon fonctionnement des accords de clearing. Parmi les mesures propres à réduire les importations il faut citer en premier lieu leur contingentement, ainsi que les barrières douanières.

---

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Le commerce de l'Europe », Genève 1941, p. 87.

2. La dévaluation de la mannaie du pays créancier

De même une dévaluation monétaire dans le pays créancier a pour effet d'augmenter ses exportations et de freiner ses importations, ce qui constitue de nouveau une entrave au bon fonctionnement des accords de clearing.

VI

Quelques moyens d'atténuer les rigueurs du système

1. Limitations quantitatives des échéances ?

Les pays créanciers ont parfois réagi par une limitation quantitative de leurs exportations à destination des pays débiteurs, dont les exportations étaient trop faibles pour assurer le bon fonctionnement du système[1]. Nous avons déjà signalé que c'est là une *solution peu satisfaisante* et que la réduction des échanges au niveau des transactions du pays qui exporte le moins comporte des inconvénients sérieux pour le degré d'occupation de la main d'œuvre nationale et par conséquent menace la paix sociale.

2. Politique d'augmentation des importations des pays créanciers

Cette solution a notamment été appliquée par *l'Allemagne à l'égard de ses débiteurs* dans le Sud-est de l'Europe. Cette politique, souvent appelée « *politique de la pompe aspirante* », comporte bien entendu aussi des limites naturelles. En particulier elle ne

[1] Voir SUPRA, pages 24 et 112 : Passage concernant l'institution du contingentement de paiements résultant de l'exportation.

[2] Comparer : SUPRA, page 97 : « Limites naturelles des échanges bilatéraux ». Page 99 : « Répercussions du bilatéralisme ».

peut pas être appliquée dans les rapports entre pays à structure économique similaire.

D'autre pays créanciers ont encore pratiqué cette politique, par exemple *la Suisse*. Celle-ci a pu importer des produits agricoles en masse, sans risquer de compromettre sa production nationale. Vis-à-vis d'un pays industrialisé possédant le même équipement industriel, la Suisse aurait sans doute rencontré plus de difficultés pour poursuivre une telle politique. Entre pays ayant une *structure économique complémentaire*, cette politique peut faciliter l'épurement des soldes.

On sait que l'Allemagne avait en 1934 déjà rapatrié ses soldes « bloqués » dans le sud-est de l'Europe. Mais ce ne fut pas pour elle une raison de mettre fin à sa politique d'importation. Elle continuait tout au contraire dans cette voie en escomptant le développement de ses propres exportations. *Aux yeux des économistes allemands l'importation devait précéder l'exportation*, ce que M. H. Lossos exprime en parlant de l' « Einfuhrausweitung zu Zwecken der Ausfuhrfoerderung [1]. » Par conséquent l'activité économique de l'Allemagne allait dès lors déterminer le rythme de ses échanges avec les pays visés. Sa politique de conjoncture allait être transposée dans l'économie de ses partenaires du sud-est européen. Ces pays étaient dès lors obligés d'employer leurs avoirs en compte de clearing en augmentant leurs importations, mais ils n'étaient pas satisfaits parce qu'ils n'avaient pas la possibilité d'utiliser les ressources de leurs exportations vers l'Allemagne ailleurs que dans ce pays.

Par rapport à la politique de la limitation du volume des échanges, qui comporte de sérieux dangers sociaux, la politique d'augmentation des importations constitue sans doute un progrès. Elle a certainement permis l'intensification des échanges, notamment entre l'Allemagne et le sud-est de l'Europe. Mais tant qu'il ne sera pas possible d'*étendre les échanges sur le plan multilatéral*, nous nous trouvons encore loin d'une solution parfaite.

---

[1] Comparer : LOSSOS, Harald : « Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung », Jena 1940, p. 74.

3. Fixation d'un rapport entre les exportations et les importations

Cette politique a pour but d'éviter la fixation de limites rigides dans les échanges extérieurs et d'y introduire plus de *souplesse*. Elle a déjà prouvé son utilité dans maints accords de compensation.

A juste titre. M. Paul Fouchet explique que ce n'est pas tant le maintien à peu près constant du volume total des échéances qui importe que la fixité relative de *la proportion des divers éléments* composant la balance. L'auteur mentionne l'accord de clearing entre l'Union Belgo-Luxembourgeoise et l'Allemagne du 5 septembre 1934 prévoyant que les exportations belgo-luxembourgeoises vers l'Allemagne ne devaient pas dépasser 62,5 % des importations allemandes en direction inverse [1].

4. Les accords de poiement

On espérait généralement des accords de paiement un *assouplissement* des échanges extérieurs puisque ces accords consistaient dans un *système de paiement relativement plus libre tout en assurant la proportion désirable entre les exportations et les importations.*

Mais ces accords ne peuvent fonctionner que si *l'un des contractants possède une monnaie libre et saine* [2], puisqu'ils permettent aux débiteurs d'un pays soumis au contrôle des changes de s'acquitter directement envers leurs créanciers, au lieu de passer par l'intermédiaire des offices de change, voie toujours onéreuse et compliquée.

Le pays à monnaie contrôlée s'engage vis-à-vis du pays à monnaie libre à mettre à la disposition de ce dernier, en paiement des marchandises reçues, tout ou partie des devises provenant de ses propres exportations. De cette façon le contrôle des changes est

---

[1] Comparer : FOUCHET, Paul : « Les accords de clearing », Paris 1936, p. 111.

[2] Comparer : LOSSOS, Harald : « Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung », Jena 1940, p. 81.

relégué dans une certaine mesure à l'arrière-plan et nous retrouvons, en apparence tout au moins, le *libre transfert des devises*[1].

Ce genre d'accord ne fait appel à l'intermédiaire d'*aucun organisme administratif spécial* et signifie par conséquent pour les milieux d'affaires une simplification de procédure remarquable. En outre cette procédure n'enlève pas aux *banques commerciales* leurs branches d'activité portant sur les paiements internationaux. Par contre elle suppose la fixation de pourcentages entre les importations et les exportations, donc le *contrôle du commerce extérieur*, puisqu'il s'agit d'assurer la structure désirable dans les échanges entre débiteurs et créanciers.

Souvent les accords de compensation sont destinés à *remplacer des accords de clearing* préexistants. Le solde du clearing supprimé reste à la disposition du pays en faveur duquel il est actif et doit servir à régler les achats faits dans l'autre pays, après quoi l'ancien accord de clearing put être remplacé par le nouvel accord de paiement.

Néanmoins, il y a lieu d'indiquer que ce genre d'accord n'est pas sans dangers, puisque, comme M. Paul Frouchet le note, la *sécurité du paiement des exportateurs du pays créancier* se présente sous une forme autre que dans les accords de clearing : « le paiement des exportateurs n'est assuré que dans la mesure où l'Etat signataire tient ses engagements relatifs aux transferts[2]. »

Avant la généralisation du contrôle des changes l'Allemagne possédait des accords de paiement notamment avec les pays créanciers de l'Europe occidentale. Le plus connu de ces accords était *l'accord anglo-allemand du 1er novembre 1934*. Il se proposait de proportionner les importations allemandes de provenance anglaise aux exportations allemandes à destination du Royaume-Uni dans la relation de 55 : 100, qui paraissait aux yeux des négociateurs conforme à la structure normale des échanges entre les deux pays[3].

---

[1] Comparer : SOCIÉTÉ DES NATIONS : « Enquête sur les accords de clearing », Genève 1935. *Le Comité mixte s'exprimait en faveur des accords de paiement*, parce qu'il se promettait finalement l'abolition définitive des accords de clearing et le *retour à la liberté des changes*.

[2] Comparer : FOUCHET, Paul : « Les accords de clearing », Paris 1935, p. 125.

[3] Comparer : HOEPKER ASCHOFF, Herm. : « Geld und Gold », Jena 1939, p. 95.

CHAPITRE VI

Résumé et conclusions

En essayant de faire la synthèse des résultats obtenus dans notre analyse critique de la compensation bilatérale, nous constatons que les difficultés se ramènent presque toutes à *l'absence de possibilités d'échanges multilatéraux sains.*

Pour ce qui concerne les *causes tenant à l'organisation du système des clearings bilatéraux* et les causes extrinsèques aux accords qui ont parfois tendance à troubler la liquidation des comptes, la nécessité de procéder à la *mise au point de l'organisation de compensation* s'est singulièrement confirmée. Quant aux différentes façons de mobiliser les créances bloquées il est évident que ces interventions sortent du cadre de la politique du clearing et prennent le caractère d'actions de politique économique proprement dite.

Nous devons nous rendre compte que *même si un système de compensation englobait tous les pays du monde, les comptes ne se liquideraient plus et l'accumulation de soldes importants traduirait l'existence du déséquilibre des structures économiques.* Il faut par conséquent envisager le maintien d'*une certaine direction des échanges internationaux* en vue de l'harmonisation des compensations internationales. S'agissant de pays dont les balances sont chroniquement déficitaires ou qui se ferment catégoriquement aux importations de leurs débiteurs, le seul fait de l'existence d'un clearing multilatéral ne changerait absolument rien.

Nous estimons que les modifications intervenues dans la structure des échanges internationaux et les enseignements des expériences du passé, eu égard spécialement à la rigidité des grandes entreprises

modernes, font appel à l'organisation des échanges internationaux. Ainsi donc le retour à un système de compensations internationales spontanées tel qu'il fonctionnait dans les « big five » de Londres nous paraît d'avance périmé.

Nous ne saurions pour quelle raison la compensation multilatérale pourrait garantir des balances équilibrées, alors que les structures économiques sont en profond déséquilibre. Ce problème se résume dans l'exclamation « Assainissez-nous les rapports économiques internationaux et nous vous ferons de bonnes compensations multilatérales ! » C'est reprendre le mot du célèbre baron Louis qui disait : « *Faites-moi de bonne politique et je vous ferai de bonnes finances !* »

Dès avant l'éclatement des hostilités nous avons pu observer une *tendance vers la constitution de grands espaces économiques et monétaires.* L'économie de grands espaces représente *une phase économique se situant entre l'économie nationale et l'économie mondiale. Elle doit résoudre la discordance entre les grands problèmes économiques et sociaux d'une part, dont le caractère est international, et la sphère limitée de compétence politique qui est nationale d'autre part.* On peut mentionner dans cet ordre d'idées les tentatives faites d'un côté par le Royaume-Uni et le « *Commonwealth britannique* » pour réaliser dans la zone sterling un régime économique préférentiel. D'autre part il y a lieu de citer l'effort entrepris par *l'Allemagne* spécialement avec les pays du sud-est de l'Europe pour constituer de grands espaces économiques. On pourrait encore citer d'autres exemples sur lesquels nous n'insistons pas : la fameuse convention d'Oslo conclue par les trois Etats scandinaves (Suède, Norvège et Danemark) ainsi que l'Union belgo-luxembourgeoise. Ensuite il faut faire mention également des deux mouvements d'empire économique entrepris parallèlement par la France et l'Italie et enfin les économies nationales des Etats-Unis et de l'URSS ne forment-elles pas aussi de grands espaces économiques dans le vrai sens du mot ?

Pour ce qui concerne *l'expérience de compensation par Berlin* au cours de la guerre, nous estimons qu'il faut la juger avec beaucoup de réserve, car les problèmes de la production, de la consom-

mation et du travail se présentent sous des aspects tout à fait particuliers. L'idée de base consiste en ce qu'avec le développement du système chacun des contractants pourrait équilibrer ses paiements avec l'ensemble de tous les autres. Les quatres premiers adhérents furent le Gouvernement général, la Norvège, les Pays-Bas et la Belgique. La Caisse Centrale de Berlin fonctionne comme débiteur et créditeur des offices nationaux. Précisons, d'emblée, qu'en réalité les rapports entre la caisse de Berlin et les pays occupés d'une part et tous les autres pays d'autre part, ne diffèrent pas beaucoup d'un accord de clearing bilatéral. Pour qu'il y ait clearing multilatéral il faudrait que de tels accords soient encore en vigueur entre les Etats européens autres que les territoires occupés par l'Allemagne. Mais précisément les clearings bilatéraux qui sont en vigueur entre l'Allemagne et ces autres pays manquent d'une clause prévoyant la liquidation des soldes par un transfert sur des comptes tiers.

Si la caisse de Berlin a soulevé de *vives critiques,* la raison en est que *l'accumulation des soldes* a pris de telles proportions qu'elle constitue pour beaucoup de pays une *menace monétaire.* Les moyens employés pour neutraliser temporairement ces déséquilibres mènent à l'accumulation des soldes qui est complètement étrangère au mécanisme des compensations et doit être considérée comme une forme moderne dc l'endettement de guerre. Elle n'était d'ailleurs possible que grâce à l'intervention massive des Banques Centrales. Ces crédits énormes sortent de la politique de clearing proprement dite et concernent directement le domaine politique et économique. L'autre phénomène caractérisant encore le système dc compensation par Berlin est *l'insuffisance de marchandises* créée par les conditions spéciales de la guerre. Pour conclure, la constatation s'impose que *la réalité est loin du système harmonieux de compensations multilatérales,* tel qu'il existait dans la pensée des auteurs de ces projets.

S'agissant des question concernant *le choix de l'unité de compensation et l'établissement des cours de change* nous considérons qu'un bon étalon de compensation international doit remplir à la fois les *trois fonctions essentielles de la monnaie, celles de mesure des valeurs, d'intermédiaire et de conservateur de la valeur.* Un mauvais

étalon ne remplit qu'une de ces fonctions, celle d'intermédiaire dans les échanges, mais se révèle inapte à mesurer ou à conserver les valeurs en raison de son instabilité.

La *stabilité* nous paraît être le caractère nécessaire et presque suffisant d'un bon étalon de compensation international, stabilité que l'emploi quotidien de cette unité permet de vérifier par l'expérience des variations des prix. Pour ce qui concerne la stabilité des réserves s'imposent, car toutes les monnaies, quelle que soit leur constitution, sont sujettes à des variations de valeur dans le sens d'une appréciation ou d'une dépréciation et portent en germes les causes mêmes de ces fluctuations. Les monnaies métalliques à valeur intrinsèque suivent, dans une large mesure, le sort commercial des métaux précieux qui les constituent. Les monnaies convertibles s'accrochent aux monnaies métalliques qui leur servent de support. Les monnaies fiduciaires inconvertibles restent soumises aux appréciations collectives. Cette appréciation dépend essentiellement de la situation de la balance des comptes, des dettes et des créances existantes entre les pays et de la parité des pouvoirs d'achat respectifs.

Quant à la *politique des cours extérieurs des diverses monnaies nationales*, plusieurs solutions se sont succédées au cours des dernières décades. On peut les schématiser de la façon suivante :

— l'étalon or a nettement donné la préférence au postulat de la stabilité des changes, mais ce régime est, comme on le sait, difficilement compatible avec une politique d'autonomie conjoncturale,

— sous l'ère des monnaies dirigées « (mittelbare Lenkung ») on semblait reléguer le postulat de la stabilité au second plan en accordant la préférence à une politique d'autonomie économique. Ceci était particulièrement vrai au cours des vagues successives de dévaluations monétaires, qui ont été déclanchées dans le but de réaliser un redressement économique intérieur,

— le régime du contrôle des changes (« unmittelbare Lenkung »), par contre, est caractérisé par une politique d'autonomie économique et la volonté de maintenir stable les cours officiels. Mais le revers de cette politique fut, comme on le sait, la disparité des niveaux des prix.

Chacune de ces solutions a été appliquée suivant les données spéciales du moment. A notre avis la politique d'autonomie de la conjoncture dominera aussi la politique monétaire future. Mais pour redresser les échanges internationaux il faudra également rétablir successivement la stabilité des changes.

Nous admettons que *les cours des changes devront être fixés sur la base des pouvoirs d'achat des diverses monnaies.* Mais alors la question surgit : quels points de repère pourrions-nous adopter ? Pour ce qui concerne les éléments susceptibles de servir d'indices à la fixation des parités des pouvoirs d'achats, prix et salaires, nous avons démontré leur rigidité, conséquence des formes de la production moderne. D'autre part la théorie des pouvoirs d'achats nous paraît trop restrictive. Plus on essaye de pénétrer dans les lois de la formation des cours des changes, plus on est obligé de reconnaître combien cette matière est complexe et délicate et qu'il est impossible, si l'on veut éviter de lourdes erreurs, de formuler des lois générales.

La seule voie certaine nous paraît être celle de la vérification du niveau des cours des changes par l'expérience pratique. Ce n'est que lorsque les cours conventionnels auront fonctionné pendant un certain temps que l'on pourra dire avec quelque certitude si les relations fixées correspondent ou non à la réalité et quelles sont les parités qui facilitent le mieux le déroulement d'échanges fructueux. S'il est possible de fixer ainsi de justes parités de compensation, on peut espérer qu'une stabilité relative des changes pourra être maintenue. Mais la stabilité des changes suppose une stabilité relative des prix. Nous considérons donc qu'on ferait bien de prévoir dans les accords commerciaux une *politique de stabilisation des prix* dans l'espace économique où des efforts sont entrepris vers une harmonisation des règlements internationaux.

Ainsi nous parvenons à notre thème favori d'*économies équili-*

brées, auquel nous attachons une importance essentielle pour tout projet de réforme monétaire. L'étude du système de compensation par Berlin montre bien que la condition préliminaire du bon fonctionnement des clearings multilatéraux est l'existence d'une grande variété de produits échangeables et la réalisation de l'harmonie des échanges internationaux. Il nous paraît donc indispensable que l'on s'efforce de parvenir à une meilleure harmonisation multilatérale des structures économiques dans un grand espace économique donné. Eu égard à la nouvelle structure des entreprises, l'économie a surtout intérêt à établir des *prévisions à longue échéance.* Ainsi on en revient à attacher plus d'importance aux éléments de stabilité et de sécurité par rapport aux éléments de prix et de mobilité des agents de la production et de liberté de la circulation. Ensuite, pour assurer la régularité d'échanges fructueux dans un espace de compensation donné, il importe d'adapter la structure des économies intéressées par l'élaboration de plans s'étendant sur plusieurs années. *Ces conventions relatives à l'adaptation des structures, au lieu d'être conclues par deux pays seulement, devraient revêtir un caractère multilatéral.*

Somme toute il ne faut pas de grandes réflexions pour comprendre que des structures économiques plus ou moins équilibrées constituent la meilleure garantie pour un bon fonctionnement des compensations internationales et qu'inversement tous les artifices monétaires ne sauraient apporter qu'un soulagement temporaire à la situation.

Quant au *remboursement des dettes internationales, il n'y a pas* besoin de rappeler que le stock d'or du monde entier ne pourrait suffire à leur liquidation. Les possibilités de règlement par transfert d'or, par la vente de portefeuilles étrangers, la cession de territoires, donc toutes les formules qui évitent volontairement le transfert de marchandises, ne valent que pour les pays riches. Mais à l'égard de tous les autres pays, *les créanciers sont dans la nécessité d'établir des conditions permettant une intensification des exportations de leurs débiteurs, d'ajourner l'échéance de leurs créances ou enfin d'annuler une partie de celles-ci pour rétablir des situations économiques saines.*

L'assainissement des rapports financiers internationaux, notamment l'élimination des surendettements antiéconomiques, constituant une cause de troubles sans fin, nous paraît d'une importance primordiale pour la *reprise des crédits internationaux.* Cette reprise pourra précisément être *mise au service de l'harmonisation des structures économiques.* Mais dans ce cas il importe d'abord *d'assurer à l'amortissement des nouvelles dettes des bases stables et saines par la conclusion de traités commerciaux à longue échéance,* et ensuite de surveiller les crédits accordés aux pays débiteurs. Ces précautions contre de futurs abus nous paraissent devoir encourager les capitalistes en quête de *placements sûrs* et permettre d'inaugurer, dans les meilleures conditions, la reprise des placements internationaux indispensables au redressement de l'économie internationale.

A notre avis il faut *simplifier* le mécanisme actuel des règlements internationaux. Nous nous sommes surtout élevés contre les abus et les complications du contrôle des changes. La politique commerciale possède des armes en suffisance (droits de douane et contingentement de l'importation) pour contrôler les échanges extérieurs. Il faut donc combattre l'emploi abusif du contrôle des changes et de cours aussi nombreux que divers pour lui substituer une politique commerciale organisée. *Ramener le contrôle des changes à ses fonctions propres* signifierait simplifier de beaucoup le mécanisme des règlements internationaux.

Il va sans dire qu'au fur et à mesure qu'il deviendra possible de rapprocher la structure des échanges de l'état d'équilibre, grâce à un développement organique, la nécessité de contrôler et de diriger les règlements internationaux deviendra superflue. Un développement dans ce sens nous paraît capable de *conférer finalement aux avoirs en compte de clearing auprès de la caisse centrale la qualité de devises librement disponibles.* Dans l'intervalle, malgré toutes les précautions, une organisation judicieuse des compensations, basée sur des informations précises, s'impose. C'est ce que nous n'avons plus besoin de souligner. Des clauses spéciales devront régler les possibilités et les contingents de transfert des avoirs à la Caisse Centrale d'un pays à l'autre. Celle-ci, de son côté, devra tenir les intéressés continuellement au courant des nouvelles possibilités

d'emploi qui s'ouvriront en cours d'exercice. Les compensations pourront théoriquement s'étendre à toutes les catégories de transactions et notamment aussi aux postes invisibles de la balance des comptes.

Somme toute la *primauté accordée aux considérations économiques d'ordre intérieur* traduit d'abord la nécessité de substituer au libéralisme économique des systèmes d'économie dirigée. Est-ce à dire qu'à l'avenir les régimes économiques doivent être caractérisés par le maintien d'une politique de murailles de Chine ? L'économie étant de nature internationale exige des solutions également internationales. Faute de préparation à une vie économique mondiale appropriée aux exigences de données nouvelles, l'union économique mondiale a été remplacée par la désunion. Tandis que le progrès technique et l'expansion de la production se développaient sans cesse, le volume des échanges et l'extension du pouvoir d'achat mondial se sont heurtés à des entraves croissantes. Le défaut de solidarité international a précipité l'écroulement de l'économie mondiale et le développement des méthodes d'autarcie et d'échanges bilatéraux.

La difficulté réside dans le fait que *l'organisation de l'activité économique devra s'effectuer sur un plan international, tandis que la vie politique reste dominée par des critériums nationaux.* Nous pouvons constater depuis l'éclatement de la grande crise économique de 1928-31 des tendances vers la création de grands espaces économiques. Quoique ces mouvements aient pris naissance sous les dénominations les plus diverses, ils semblent tous traduire néanmoins la réalité de l'évolution de structure de l'économie mondiale, qui fait instantanément appel à de nouvelles formes de vie économique internationale.

Pour délivrer l'humanité des privations et des souffrances matérielles auxquelles elle a été exposée depuis de longues années de crise et de guerre, il faut tendre, en premier lieu, à organiser des échanges économiques entre les peuples sur un plan multilatéral, en étant animé d'un esprit de coopération internationale, sain, éclairé et sincère.

CHAPITRE VII

Annexe

Dans ce chapitre annexe nous nous proposons de nous référer brièvement aux plus récents développements dans le domaine des règlement internationaux. On se trouvait, après cette guerre, devant l'alternative : planification des échanges internationaux ou reconstitution des mécanismes monétaires.

La plupart des actes de politique économique accomplis depuis la guerre 1939-45 reposent sur *l'affirmation implicite que les mécanismes régulateurs des balances des comptes sont devenus inefficaces* et le resteront pendant une période prolongée. Les accords de *Yalta*[1], par exemple, prévoient que les réparations seront exclusivement en nature. Cette décision ne peut s'expliquer que par la conviction, chez les hommes d'Etat qui l'ont prise, que tout système de transferts financiers était voué à l'échec. Les accords de *Potsdam*[1] confirment cette conclusion. Ils stipulent en effet (III, 19) que, pour l'Allemagne, « les recettes provenant des exportations prélevées sur la production courante et sur les stocks seront disponibles en premier lieu pour le paiement des importations autorisées. » Il convient de citer également le *Plan Marshall*[1] qui est parti de l'idée que les besoins de l'Europe, pendant les années d'après guerre, en vivres et en autres produits essentiels importés de l'étranger, notamment d'Amérique, sont tellement plus grands que sa capacité de paiement, qu'elle devra *recevoir une aide*

[1] Comparer : RUEFF, Jacques : « L'état actuel du système des paiements internationaux », Paris 1949, p. 28 et 29.

supplémentaire très importante ou s'exposer à une dislocation économique, sociale et politique très grave.

Toutes ces décisions montrent que les auteurs des projets admettaient comme un fait *l'inadaptabilité prolongée des balances des comptes* aux changements de structure des échanges économiques. C'est un trait essentiel de la *charte de Bretton Woods* qu'aucun de ses chapitres ne traite des vertus régulatrices du mécanisme de ces échanges et il semble que ses auteurs avaient dans l'esprit la nécessité d'une planification rigoureuse des échanges internationaux. Nombre de procédures ont été prévues dans les statuts du *Fonds Monétaire* pour éviter au point de départ des déséquilibres incurables. Mais, en fait, le Fonds s'est abstenu d'exercer une influence directe sur la détermination des cours des changes et s'est limité à faire des « recommandations » aux pays intéressés. Ainsi l'attitude du Fonds a fait tomber de ses mains le principal instrument de planification que la charte de Bretton Woods avait prévu pour lui. Ces « recommandations » risquent d'être considérées parfois comme de simples vœux entourés d'une estime respectueuse et non comme des injonctions de nature à déterminer une action efficace. Reste alors l'action que les gouvernements eux-mêmes peuvent vouloir exercer pour intensifier l'exportation et rétablir l'équilibre de leurs budgets. Il s'est avéré que de telles tentatives sont plus difficiles à réaliser dans les régimes comme les nôtres qu'en régime totalitaire. Néanmoins il faut attirer l'attention sur les résultats que certains pays ont obtenus grâce à une planification sérieuse du redressement économique intérieur et des échanges extérieurs. Ainsi surtout l'*Angleterre*, l'*Allemagne* et aussi les *Pays-Bas*, la *Belgique* et, avec un peu de retard, la *France* ont grandement amélioré le solde global de leurs balances des comptes. Ces pays ont accepté de se soumettre aux disciplines d'une organisation systématique de leur développement économique sans lesquelles aucune planification des échanges extérieurs ne peut être efficace.

L' « International Bank for developpment and reconstruction » part aussi de l'idée que le rétablissement d'un équilibre économique international nécessite des solutions internationales. Les demandes de crédits soumises à la banque sont soigneusement examinées en

égard à leur *utilité pour la reconstruction de relations économiques internationales saines* (Art. II - 4 - VII). Ils doivent servir à des projets de reconstruction et de développement économique. C'est ainsi qu'on espère arriver à une *meilleure adaptation des structures économiques* des pays intéressés.

De la fin de la guerre à juin 1950, l'Europe occidentale a vécu sous un régime d'accords bilatéraux d'échanges et de paiements. *L'Organisation Européenne de Coopération Economique* s'est constituée pour remédier à cet état de choses. Elle a fait preuve de beaucoup d'audace, en obligeant ses membres à renoncer graduellement aux restrictions quantitatives qu'ils appliquaient à leurs importations réciproques. Du coup les échanges intraeuropéens, qui ne pouvaient s'effectuer jusqu'ici que sur la ligne des possibilités les plus faibles, purent dès lors se faire sur la ligne des possibilités maxima des pays participants. Grâce à l'organisation d'une *compensation multilatérale* (Union Européenne des paiements) des soldes résultant des échanges entre quinze pays, les participants purent mettre en commun les soldes actifs et passifs découlant de leurs échanges réciproques ; un solde unique à l'égard de l'ensemble de ces pays put être établi et son règlement assuré.

Il n'est pas douteux que le système multilatéral de règlement appliqué par l'Union Européenne des Paiements marque un progrès sur le clearing bilatéral. Mais *le mécanisme reste malgré tout un clearing*. Il ne cesserait de l'être que lorsque les monnaies intéressées redeviendraient convertibles, c'est-à-dire au jour où l'on n'aurait plus besoin de l'U.E.P.

Certes l'Union Européenne des Paiements peut affirmer que son intervention a permis une expansion des échanges. Elle « couvre » presque 60 % des règlements internationaux, associe l'Europe occidentale et la zone sterling, soutient un système d'échanges et de paiements multilatéraux très actif [1]. Depuis le 1er juillet dernier elle est entrée dans sa cinquième année. A côté des succès immédiats

---

[1] Comparer : JOURNAL DE GENÈVE : « L'Union européenne des paiements se penche sur son passé », 19 août 1953.

[1] Comparer : Dernier « Rapport général de l'Union européenne des paiements », sur l'exercice 1952/53, Paris, septembre 1953.

de cette organisation apparaissent des dangers latents, qui se sont aggravés derrière la façade de l'Union. Une méthode qui consiste à permettre à des pays débiteurs, au moyen de crédits automatiques, de procéder à des achats extérieurs dépassant leurs propres possibilités financières et monétaires, et à inciter les Etats créanciers à exporter largement vers les dits pays en substituant à ceux-ci simplement l'Union comme débitrice, n'est ni saine, ni rationnelle. Elle comportait dès l'abord en germe les déséquilibres signalés ci-dessus.

L'U.E.P. doit donc veiller dans la mesure du possible à ce que certains pays ne deviennent pas des *débiteurs chroniques* et d'autres des *créanciers chroniques*. A cet effet, elle surveille l'évolution de la politique financière et économique de ses membres et leur adresse au besoin des « recommandations. » Il a fallu faire marche arrière, autrement dit se rapprocher des disciplines du clearing classique. L'U.E.P. a commis l'erreur de mettre les monnaies fortes et les monnaies faibles sur le même plan et de stimuler artificiellement les échanges. Ainsi *elle a contribué à fausser les courants commerciaux dans bien des cas et à détourner le commerce extérieur en provenance des pays débiteurs vers les Etats à devises fortes ou semi-fortes.*

C'est pour ces diverses raisons que *des réserves doivent être faites sur le caractère durable des résultats obtenus par l'Union en matière d'expansion des changes européens.* Et c'est pourquoi, également, il n'apparaît pas que l'U.E.P. ait, par son action, contribué à rapprocher le moment du retour à des monnaies librement convertibles, objectif important qui lui avait été assigné. Ces derniers temps on a beaucoup discuté les projets britanniques d'un rétablissement éventuel de la convertibilité. Les événements ont donné raison à ceux qui avaient eu la clairvoyance de reconnaître que ces projets ne correspondaient pas à l'état actuel de l'économie internationale. De même des discussions parfois passionnées ont opposé les experts pendant ces derniers mois sur l'amélioration, la transformation et l'extension de l'Union. Mais le dernier rapport annuel de l'U.E.P. ne porte plus la trace de ces divergences fondamentales de vues et tout se passe comme si Britanniques et Continentaux avaient voulu faire un rapport d'apaisement.

Il reste donc pour l'U.E.P. encore un grand pas à franchir pour atteindre son objectif final, qui est de permettre aux pays affiliés de revenir à *la convertibilité* de leur monnaie. Ce pas ne pourra être franchi qu'au fur et à mesure du *redressement économique des pays adhérents, de l'assainissement de leur situation financière et l'harmonisation des échanges extérieurs sur un plan international.*

En cherchant à développer ses relations tant avec les Institutions de Bretton Woods qu'avec la Banque des Règlements Internationaux, l'Union fraye la voie à la reprise des mouvements de capitaux et à leur libération successive. L'avenir montrera si elle y parviendra. Le jour où, grâce aux progrès que ses membres auront fait dans la stabilisation de leur situation intérieure, la convertibilité pourra être rétablie, l'U.E.P. aura terminé sa mission, non « dans une mort par décomposition, mais dans une mort par transfiguration [1] », comme le disait un membre de son Comité de direction.

---

[1] Comparer : ROSSY, M.-P., vice-président de la Direction générale de la Banque Nationale Suisse, membre du Comité de direction de l'Union européenne des paiements : « L'Union européenne des paiements », dans Archives diplomatiques et consulaires, 7 juillet 1953, 18e année, p. 214.

Bibliographie

A. Monographies

Baruch, Bernhard, M.: The making or the reparation and économic sections of the treaty, New-York, London 1920.

Bastiat, Fred.: Cobden et la ligue ou l'agitation anglaise pour la liberté du commerce, Paris 1845.

Buelow, Friedrich: Grossraumwirtschaft, Weltwirtschaft und Raumordnung, Leipzig 1941.

Buerki, Jean: L'influence des accords de clearing sur le commerce extérieur de la Suisse, Neuchâtel 1942.

Carr, E. H.: The twenty years crises, 1919-1939, London 1940.

Carr, E. H.: International relations since the peace treaties, London 1937.
Conditions of peace, London 1942.

Condliffe, J.-B.: The reconstruction of world trade, New-York 1940.

Dittel, J.: Wesen und Volkswirtschaftliche Bedeutung der Zwischenstaatlichen Clearingabkommen, Berlin 1936.

Dominik, Friedrich: Das Clearing im internationalen Zahlungsverkehr, Wien 1940.

Fouchet, Paul: Les accords de clearing, Paris 1936.

Frey, Hugo: Das Clearing-und Devisenrecht der Schweiz, Basel 1941.

Fried, Ferdinand: Wende der Weltwirtschaft, Leipzig 1939.

Fried, Ferdinand: Die Zukunft des Welthandels, Muenchen 1941.

Gayer, A.-D.: The lessons of monetary experience, London 1937.

Geiser, A.: Die Kompensation als Mittel der Aussenhandelspolitik, Zuerich 1939.

Gelpke, A.: Clearing und Devisen, Zuerich 1940.

Haberler, Gottfried: Liberale und Planwirtschaftliche Handelspolitik, Berlin 1934.

Hoepker-Aschoff, Herm.: Geld und Gold, Jena 1939.

Jaccard, G.: De l'incidence juridique du clearing sur les rapports entre acheteurs et vendeurs. Publication N° 32 de la Société suisse de droit international, Zurich 1934.

Keynes, J.-M.: The Economique Consequences of the Peace, London 1920.

Keynes, J.-M.: Réformes monétaires, Paris 1924.

Keynes, J.-M.: The end of laissez faire, London 1927.

Kroymann, Kurt: Clearing und Kompensation im Aussenhandel, Hamhourg 1935.

List, F.: Das nationale System der Politischen Oekonomie, Stuttgart und Tuebingen 1844.

Lossos, Harald: Bilanz der deutschen Devisenbewirtschaftung, Jena 1940.

Luckas, Hans: Theorie der Devisenzwangswirtschaft, Jena 1940.

Lueck, Willy: Monetaere Unabhaengigkeit (Untersuchung der Vorschlaege von J.-M. Keynes fuer unabhaengige Waehrungssysteme) Leipzig 1939.

Meyer, Fritz: Der Ausgleich der Zahlungsbilanz, Jena 1938.

Nogaro, B.: La crise économique dans le monde et en France, Paris 1936.

Reithinger, Anton: Le visage économique de l'Europe, Paris 1937.

Rentrop, W. und Kayser, H.: Europaeische Preispolitik, Berlin 1941.

Rist, Charles (Gide et Rist): Histoire des doctrines économiques depuis les physiocrates jusqu'à nos jours, Paris 1926.

Rivaud, Albert: Le relèvement de l'Allemagne (1918-1939), Paris 1940.

Robbins, L.: Economic planing and international order, London 1937.

Roche, Emile: L'or n'est plus roi (Préface-Discussion de Joseph Caillaux et Introduction de Joseph Barthelemy), Paris 1942.

Rosset, Paul-René: Les accords de clearing et les obligations contractuelles, rapport présenté à l'Assemblée générale de la Société suisse des juristes à Soleure en 1936, Bâle 1936.

Schacht, Hjalmar: Das Ende der Reparationen, Oldenburg i. O. 1932.

Schacht, Hjalmar: Grundsaetze deutscher Wirtschaftspolitik, Oldenburg i. O. 1932.

Schneider, Kurt: Der Welthandel im Clearingverkehr, Berlin 1937.

Siegfried, André: La crise britannique au XX^e^ siècle, Paris 1931.

Siegfried, André: La crise de l'Europe, Paris 1935.

Traub, Roger: Le contrôle des changes, Paris 1938.

Vieli, P.: Das Rechtssystem der Clearingvertraege, Publication N° 32 de la Société suisse de droit international, Zurich 1934.

Wagemann, Ernst: Struktur und Rythmus der Weltwirtschaft, Berlin 1931.

Wagemann, Ernst: Zwischenbilanz der Krisenpolitik, Berlin 1935.

Warburg, J.-P.: The money muddle, Londres 1934.

Zimmern, A.: Les empires coloniaux, Conférences, Ecole libre des Sciences politiques, Paris 1934-1940.

B. Publications diverses

Société des *Nations:* Enquête sur les accords de clearing, Genève 1935.

Société des *Nations:* Le commerce de l'Europe, Genève 1941.

Société des *Nations:* Le passage de l'économie de guerre à l'économie de paix, Genève 1943.

C. Rapports de banques

Banque des règlements internationaux, XI^e^ et XII^e^ rapports annuels (1941-1942).

Banque fédérale, Accords de compensation avec la Suisse (clearing) 1942.

Banque nationale suisse, Rapports annuels, 1936 et ss.

Crédit suisse, Bulletins financiers, 1942 et ss.

Société de banque suisse, Bulletin N° 4, 1936.

Table des matières

Avant-propos 7

CHAPITRE PREMIER

Quelques réflexions générales sur les modifications de la structure des échanges internationaux 9

CHAPITRE II

Recherche de la stabilité monétaire et de l'équilibre de la balance des comptes par le contrôle des changes 25

CHAPITRE III

La question de la légitimité des restrictions du commerce des devises 35

CHAPITRE IV

Généralités sur les accords de clearing 41

I. Les antécédents des accords de clearing 42
1. Le troc 42
2. Le clearing « unilatéral » 43
3. Les accords de prorogation 45
II. Définition des accords de clearing 46
1. La nature juridique et économique de la « compensation » des accords de clearing 46
2. Similitudes et divergences du clearing bancaire et du clearing international moderne 47
3. La « compensation » des accords de clearing n'est pas assimilable à la compensation des articles 120 ss. du Code des obligations 47
4. Définition 48
III. Théorie du fonctionnement 50
IV. L'application 52
1. La durée des accords 52
2. Pays soumis aux dispositions des accords 53
3. Les opérations visées par les accords de clearing 54
4. Les créances commerciales admises au bénéfice du clearing . 54
5. L'ordre des paiements 55

CHAPITRE V

Analyse critique de la compensation bilatérale 59

I. Remarques préliminaires 69
1. Clearing et « bilatéralisme » 59
2. Conditions d'application de la clause de la nation la plus favorisée 60
3. Du bilatéralisme substantiel au bilatéralisme formel 62
4. La compensation devant l'opinion 62
5. Le point de vue du « Comité mixte » 63

II. Résultats à l'actif du système 64
1. L'unique moyen qui a permis de surmonter le naufrage économique et monétaire 64
2. Le clearing, une aide pour l'économie et la monnaie des pays appauvris 65
3. Avantages pour les pays créanciers 66
4. La puissance d'importation au service des exportations . . . 66
5. Possibilité de récupération des avoirs bloqués 67
6. Le clearing, école de réalisme 67
7. Les clearings constituent l'antithèse du protectionnisme . . . 68
III. Insuffisances et défectuosités 69
1. La baisse des prix et la diminution des échanges mondiaux sont-ils l'effet du clearing ? 69
2. Comment se manifeste la stricte réciprocité 70
3. Limites naturelles des échanges bilatéraux 70
4. Répercussions du bilatéralisme 71
5. Dangers pour les pays à productions spécialisées 74
6. Les échanges anti-économiques et le standard de vie des peuples 74
7. La difficulté du choix des marchandises destinées à constituer l'objet de compensation 75
8. Les industries « sacrifiées » 76
9. Facteurs tendant à renverser les bases commerciales des clearings 77
10. La clientèle des offices de change et les délais d'attente . . 78
IV. Causes tenant à l'organisation du système 78
1. Créances anciennes 78
2. Les évasions du clearing 79
3. L'importance des termes de paiement accordés aux importateurs 79
4. Abus de l'institution des clearings par des pays tiers . . . 79
5. L'effet de taux de compensation artificiels 80
6. Système de primes et de surtaxes destinées à défendre le cours officiel et l'équilibre économique du clearing 83
7. La compensation privée — Remède ou cause des arriérés ? . 85
V. Causes de perturbations extrinsèques aux accords de clearing . . 87
1. Politique commerciale et conjonctures 87
2. La dévaluation de la monnaie du pays créancier 88
VI. Quelques moyens d'atténuer les rigueurs du système 88
1. Limitations quantitatives des échanges 88
2. *Politique d'augmentation des importations des pays créanciers* 88
3. Fixation d'un rapport entre les exportations et les importations 90
4. Les accords de paiement 90

CHAPITRE VI

Résumé et conclusion 93

CHAPITRE VII

Annexe 101
Bibliographie :
A. Monographies 107
B. Publications diverses 110
C. Rapports de banques 110