

LES PETITS GUIDES POLITIQUES

publiés sous la direction de

MM. Henri de Jouvenel et A. de Monzie, Sénateurs

Feu l'État

par

Robert De JOUVENEL



PARIS

J. FERENCZI ET FILS, ÉDITEURS

9, Rue Antoine-Chantin, 9

à Alfred de Tarde
son collaborateur d'aujourd'hui.

très dévoué.

FEU L'ÉTAT

T 8 D 12

LES PETITS GUIDES POLITIQUES

publiés sous la direction de

MM. Henri de Jouvenel et A. de Monzie, Sénateurs

FEU L'ÉTAT

par

Robert de JOUVENEL



Droits de traduction et
reproduction réservés pour
tous pays. Copyright 1923
by J. FERENCZI ET FILS.

PARIS
J. FERENCZI ET FILS, ÉDITEURS
9, Rue Antoine-Chantin, 9

Feu l'État

I

LA PITEUSE AVENTURE DE L'ÉTAT LIBÉRAL

QUE FAITES-VOUS LA, MONSIEUR LE MINISTRE ?

Les Français versent à l'État, bon an mal an, et sous des formes diverses, la cinquième partie environ de leurs revenus. Que leur doit l'État en échange ?

En d'autres termes : de quoi sont chargés les hommes publics à qui nous confions les destinées de notre pays avec l'administration de notre argent ?

Sont-ils uniquement préposés à la sauvegarde de notre sécurité tant extérieure qu'intérieure, à l'administration de la justice et à l'entretien de la

voirie? Ne nous doivent-ils rien de plus que de maintenir dans les sentiers du devoir un certain nombre de fonctionnaires généralement en uniformes : militaires, préfets, diplomates, magistrats, cantonniers, gendarmes, pédagogues, gabelous et facteurs?

Ont-ils, au contraire, la responsabilité de la prospérité nationale? Doivent-ils intervenir dans la production, pour en fixer les règles et pour y aplanir les conflits? Doivent-ils veiller personnellement à la bonne marche de ce qu'on appelle les services publics?

Il ne me paraîtrait pas inutile, je l'avoue, que ceux qui assument la charge de faire fonctionner l'entreprise nationale eussent préalablement réfléchi, sinon sur l'avenir vers lequel ils nous mènent, au moins sur le rôle qu'ils ont personnellement choisi.

Je n'ai pas la candeur de m'indigner que des hommes, venus des horizons politiques les plus divers et qui n'ont pris la peine de se mettre d'accord sur rien, acceptent de prendre côte à côte le gouvernement : cela s'appelle « l'union sacrée » et vous trouverez des tas de braves gens pour vous expliquer que c'est très beau. Il n'est, en effet, pas besoin d'avoir un programme commun pour gouverner ensemble, puisque, même si l'on avait un programme, on ne l'appliquerait pas.

Par contre, j'aimerais assez que les hommes qui veulent administrer en commun aient une conception

à peu près identique de leur fonction et que, chargés d'incarner ensemble l'Etat, ils se fassent, les uns et les autres, des devoirs de l'Etat, des idées qui ne soient pas absolument inconciliables.

Je n'ignore pas que ce vœu leur paraîtra utopique et un peu ridicule. Individualistes ou socialistes, les uns concevant l'Etat comme un succédané de la Providence et les autres ne lui assignant que le rôle d'un bon gendarme, ils ne se trouvent pas du tout gênés de ce fait pour gouverner côte à côte.

Mais il n'est pas prouvé que les choses en aillent mieux, ni que les expédients, à quoi, en dernière analyse, les ministres finissent presque toujours par se résoudre, en soient plus heureux. Pour tout dire, il en résulte une étrange apparence de désordre, une législation confuse et de déplorables conflits d'intérêts. Chacun dans la mêlée ne semble aspirer qu'à « tirer son épingle du jeu » ; les causes qui triomphent ont moins l'apparence d'être les plus justes que d'être les mieux défendues ; le gouvernement lui-même vit dans l'improvisation, ou, comme parlait M. Clemenceau, dans l'empirisme.

En fin de compte, tout le monde parle de l'intérêt général, mais personne n'a plus l'habitude de regarder au delà d'un intérêt immédiat ou très particulier. Et l'Etat, qui ne demande qu'à faire son devoir, ignore quel est son métier.

DE L'AMOUR DE LA LIBERTÉ ET DU PRESTIGE
DE L'AUTORITÉ

Arrêtez au hasard un homme dans la rue, demandez-lui s'il désire voir l'Etat intervenir dans ses affaires et dans quelle mesure il souhaite que le parlement légifère sur ses intérêts, à lui, passant. Son premier cri sera pour vous répondre qu'il ne demande à l'Etat et aux législateurs que de lui ficher la paix; il ajoutera même probablement qu'il paierait ses impôts de meilleur cœur, s'il était seulement assuré de voir diminuer le nombre des fonctionnaires, celui des services publics et surtout le contrôle de l'administration sur la production.

Car les Français, quelle que soit leur condition, ont été formés aux traditions du libéralisme. Ils ont gardé une admiration superstitieuse pour la vieille formule « le moins de gouvernement possible » et, s'ils n'ont pas tous le même respect de la liberté individuelle, du moins nourrissent-ils presque tous la même défiance contre les interventions du pouvoir central.

« Faisons confiance à la liberté », disait Waldeck-Rousseau; « la liberté sans rivage », disait Blanqui; ces formules nous ont tous enchantés, à l'époque où nous naissions à la vie politique.

Plus récemment, M. Poincaré a proclamé : « Je ne fais pas de politique », définissant ainsi un contrat, en vertu duquel le gouvernement, seul maître de l'action extérieure, renoncerait, en manière de rançon, à intervenir dans les discussions sur les lois intérieures et sur l'aménagement de la prospérité nationale. Ce pacte a généralement paru souhaitable.

**

Cependant les mêmes citoyens français, si passionnément attachés en apparence au dogme de la non intervention des pouvoirs publics, n'ont dans le fond de leur cœur de vraie tendresse que pour « les gouvernements forts » ou, selon l'expression consacrée, que pour « les gouvernements qui gouvernent ».

Essayez d'évoquer les noms des hommes qui, depuis la Révolution, ont marqué leur place, non seulement dans l'Histoire, mais dans la formation des esprits : aucun ne fut un libéral, au sens que l'on se plaît à donner aujourd'hui à ce mot. Les Jacobins ne l'étaient guère, qui réclamèrent pourtant « la Liberté ou la Mort »; Casimir-Perier ne l'était pas davantage, qui fut le grand ministre de la Monarchie de Juillet, ni Guizot, qui en fut le ministre le plus durable. Rappelez-vous les noms des hommes qui furent tour à tour les plus symbo-

liques ou les plus populaires sous la III^e République : Gambetta, Ferry, Combes, Caillaux, Clemenceau n'eurent pour la Liberté qu'un amour intellectuel et qui ne se traduisit par aucune concession.

Ainsi il apparaît que le culte de la Liberté est fortement tempéré chez nous par la superstition de l'Autorité.

Comment les Français concilient-ils ces deux aspirations de leurs cœurs contradictoires? Je ne me charge pas de le dire et même j'imagine qu'ils ne songent guère à les concilier. Simplement, ils aiment la Liberté, parce qu'elle est charmante, et l'Autorité, parce qu'elle est prestigieuse, et ils ne se soucient point de choisir entre ces deux amours, qui leur tiennent pareillement au cœur.

*
**

Ici, on m'accusera peut-être de confondre deux notions fort distinctes, qui sont celles de profondeur et d'étendue.

— C'est une chose, dira-t-on, de vouloir que le domaine de l'Etat soit strictement délimité et c'en est une autre de souhaiter, qu'à l'intérieur de frontières bien définies, son action se fasse sentir avec force. Nous voulons que, dans le domaine étroit de la politique, l'autorité de l'Etat soit grande, mais que ce même Etat s'abstienne de toute inter-

vention hors de son domaine et que, économiquement tout au moins, il reste neutre.

Croyez-vous que ce soit si simple? que « le politique » et « l'économique » soient si distincts qu'on affecte de le croire? Croyez-vous surtout que les partisans les plus ostentatoires du libéralisme soient si hostiles à l'intervention de l'Etat dans le domaine de la production? Ce sont là des notions qu'il est urgent de reviser.

PREMIÈRE INTRUSION DE L'ÉTAT HORS DU DOMAINE POLITIQUE

En fait, lorsque l'école libérale formula la règle du « moins de gouvernement possible », c'était bien une doctrine politique qu'elle entendait fonder. Rendons-lui néanmoins cette justice que, tout de suite, elle se préoccupa de l'étendre du domaine de l'administration à celui de la production. La liberté d'agir et de penser avait pour complément nécessaire la liberté des échanges.

— Laissez faire, laissez passer, proclama l'école libérale.

Le « laissez passer » n'était que le corollaire du « laissez faire ». Le libéralisme politique emportait le libre échange. L'Etat qui devait intervenir le moins possible dans les relations entre les

citoyens, ne devait pas intervenir du tout dans les relations entre les producteurs et les consommateurs.

Si des conflits venaient à s'élever entre les intérêts des producteurs, ou entre le capital et le travail, ou encore entre l'ensemble des producteurs et les consommateurs, l'Etat ne devait point intervenir entre ces diverses catégories de citoyens, ni prêter aux uns ou aux autres l'appui de ses lois. Tout au plus, eût-il pu envoyer ses gendarmes, si l'ordre s'était trouvé compromis.

Telle était, en somme, la pure doctrine du libéralisme et de la non-intervention économique.

*
*
*

Cependant, les choses ne vont point si simplement.

C'est pendant la première moitié du XIX^e siècle que la propriété mobilière commença à se développer en France, en même temps que dans la plupart des autres pays, et l'industrie prit un développement inconnu. A l'instar de tous les débutants de la vie, elle implora un appui contre les périls extérieurs qui menaçaient d'entraver son développement et réclama des tarifs de douanes protecteurs.

Comme il convient, ce furent les chefs des entreprises industrielles qui poussèrent le premier cri d'appel et, par coïncidence, ils étaient justement les tenants de cette grande bourgeoisie, qui avait pro-

clamé la doctrine libérale et qui s'était exprimée au pouvoir dans le régime de Juillet 1830.

Le gouvernement ne perdit pas de temps à relever cette contradiction : il n'était d'ailleurs guère en situation de marchander son appui. Il se fit protectionniste, en dépit des principes, et Guizot trouva la formule définitive d'un accord entre les chefs de la production et l'Etat.

— Enrichissez-vous, dit-il, magnanime.

Par quoi il entendait :

— Et pour le reste, fichez-moi la paix.

Ainsi il offrait de livrer à cette bourgeoisie, qui seule votait sous le régime censitaire, l'économie nationale, en échange d'une abdication politique. Ceci devenait la rançon de cela et si la masse des administrés, qui se confondait avec le commun des consommateurs, devait faire les frais du pacte, personne sur le moment n'y trouva à redire.

*
*
*

Telle fut la première intervention de l'Etat contemporain dans le domaine économique et tel fut le premier pacte conclu entre l'Etat et les grands chefs de la production nationale.

Une classe sociale, formée à l'école du libéralisme anglais, venait de renier une liberté essentielle, qui est celle des échanges. L'Etat avait renoncé à sa neutralité.

Même il avait pris parti, du premier coup, sous la forme la plus paradoxale, la plus cynique, dans le domaine qui semblait devoir lui être le plus étranger, celui de l'entreprise et de l'effort individuels; qui plus est, il était intervenu en partisan, en faveur du producteur contre le consommateur; enfin, il ne s'était pas contenté de prélever sur ce dernier un impôt en faveur du premier, mais il avait prélevé cet impôt, pour ainsi parler, avec un parfait désintéressement fiscal, sans tenir compte de ses besoins propres et seulement dans la mesure où il convenait au producteur d'être protégé contre la concurrence étrangère.

Notez que je n'entends point ranimer ici la vieille querelle d'école entre protectionnistes et libre-échangistes: il me suffit de noter que la première intervention de l'Etat hors du domaine, qui était réputé lui être propre, contenait toutes les autres en germe et dépassait déjà toutes les autres en hardiesse.

OU L'ÉTAT S'EFFORCE À L'IMPARTIALITÉ

Maintenant que l'Etat s'était immiscé dans le domaine interdit de la production, tout le monde y avait les yeux fixés sur lui et y attendait tout de sa toute-puissance.

Après les chefs d'entreprises, les travailleurs y eurent recours. Ils exposèrent que le salariat serait une forme nouvelle du servage, si les ouvriers n'obtenaient pas le moyen légal de lutter contre la tyrannie des patrons. Le second Empire leur accorda le droit de grève, qui est le droit de se concerter et, vingt ans après, la troisième République leur accorda la liberté syndicale, qui est le droit de s'organiser.

Encore fut-on généralement d'accord que l'Etat n'avait pas épuisé son devoir en organisant juridiquement les conflits de classe: on cherche depuis lors une formule d'arbitrage obligatoire dans les conflits du travail, où l'Etat ne jouerait rien de moins que le rôle de conciliateur permanent.

L'Etat ne s'est d'ailleurs pas arrêté là: il a pénétré dans l'atelier, dans le chantier, dans l'usine, pour y fixer les conditions de travail et les droits des salariés.

Au nom de l'hygiène, il a réglementé la construction de l'atelier et soumis à des garanties spéciales le travail des femmes et des enfants; prolongeant sa tâche d'instructeur, il a essayé d'organiser l'apprentissage; il a réduit progressivement jusqu'à huit le nombre des heures de travail que devait fournir l'ouvrier.

Enfin, faisant application de principes nouveaux de solidarité, il s'est efforcé de créer tout un système d'assurances sociales, destiné à protéger les

travailleurs contre les accidents, la vieillesse et l'invalidité.

Nous aurions, certes, tort de nous montrer trop fiers de nos lois sociales, qui sont généralement en retard sur celles de la plupart des autres pays, même monarchiques. Si nous les avons évoquées ici, c'est seulement pour marquer un nouveau stade de l'intervention de l'Etat dans le domaine économique. L'Etat, protecteur des industriels, s'est efforcé de devenir aussi le protecteur des ouvriers que les industriels emploient.

*
**

Les consommateurs, à leur tour, invoquèrent l'appui de l'Etat tutélaire et l'Etat ne crut pas pouvoir le leur refuser plus qu'aux autres.

A la vérité, si la collaboration qu'il avait accordée au patronat industriel avait été féconde, si même l'effort qu'il avait fait au profit de la classe ouvrière avait donné quelques résultats, il faut convenir que ses interventions en faveur des consommateurs furent couronnées d'un fort piteux succès.

C'est qu'en cette matière l'Etat, complètement dépourvu de doctrine, n'agissait que sous la pression de la fureur populaire.

Parfois, il fixait les denrées et fixait des prix maxima, mais cette mesure n'aboutissait qu'à faire

disparaître les denrées, qui se vendaient en cachette plus cher que jamais.

Parfois, il s'instituait lui-même seul distributeur d'une marchandise désormais monopolisée. Ce système aboutissait le plus souvent pour lui à revendre bon marché ce qu'il avait acheté cher, c'est-à-dire à faire payer au contribuable ce qu'il avait économisé au consommateur. L'économie nationale s'en trouvait faussée et, par incidence, le consommateur se trouvait doublement atteint.

En désespoir de cause, l'Etat se décidait à ordonner des poursuites contre les spéculateurs et à édicter des lois contre l'accaparement. Ainsi avaient procédé les monarques de l'ancien régime, faisant pendre, en cas de disette, quelques profiteurs pour calmer l'émotion publique. Ces mesures de circonstances ont rarement des effets très durables.

Dans la période particulièrement tendue d'après-guerre, le Parquet inculpa, au hasard des campagnes de presse, un importateur de rhums, un fabricant de bâches, un grand meunier et presque tous les grands magasins. Un président de chambre héroïque essaya d'élaborer, à lui tout seul, une doctrine du « juste prix ». La plupart de ces affaires se terminèrent par des non-lieu ou par des acquittements.

Le Parlement, de son côté, n'était pas plus heureux dans son effort législatif. Il échafauda à

grand'peine une loi sur les spéculations illicites, en limita l'application à un terme prochain, la remania, la prorogea et finit par la jeter par-dessus bord, à la faveur d'un amendement, qui ne fut, affirma-t-on par la suite, voté que par erreur.

Le fiasco fut complet.

LE RETOUR AUX PREMIÈRES AMOURS

Les chefs d'entreprises qui avaient vu sans joie l'Etat intervenir dans les conflits du travail, l'avaient vu avec impatience essayer d'intervenir pour la défense des consommateurs.

Ils lui rappelèrent que, s'ils l'avaient convié à se mêler des problèmes de la production, c'était seulement parce que de la production dépend la prospérité nationale et, par là même, l'équilibre du budget. Associé en quelque sorte à leur fortune, l'Etat n'avait fait, en somme, que son métier en courant à leur secours : là devait s'arrêter son intervention.

Quant à la crise d'attendrissement qui l'avait tour à tour jeté à la défense des travailleurs, puis de la masse amorphe des consommateurs, c'était une simple suggestion du cœur, tolérable tout au plus pendant une période de crise, mais qui n'avait rien à voir avec une sage administration de l'économie nationale.

**

D'ailleurs l'Etat devait lui-même se rendre compte du lamentable résultat de son intervention en faveur des consommateurs. Quant à son intervention en faveur de la classe ouvrière, elle était sans objet, la lutte de classes ayant fait son temps.

— Le développement de la production, expliquait Lysis, est le seul moyen pratique de développer le bien-être. Tout conflit entre ouvriers et patrons est donc contre nature, car les uns et les autres sont solidaires.

Pendant la guerre, les deux classes antagonistes avaient pris en effet conscience de cette solidarité. Elles s'étaient rencontrées au ministère de l'armement, en la personne de MM. Albert Thomas et Loucheur, et elles y avaient signé un pacte de réconciliation sous cette forme :

— Hauts prix, hauts salaires.

Naturellement les clients devaient faire les frais de cet accord, mais il n'y avait en ce temps-là, pour ainsi dire, qu'un seul client, qui était l'Etat et qui avait bien autre chose à faire qu'à faire ses comptes. La France s'occupait de sauver sa vie et ne s'inquiétait guère à la pensée de vivre sur son capital.

La victoire venue, l'erreur fut sans doute de croire que le système qui avait permis de la rem-

porter devait être le meilleur pour tous les cas. En l'absence de M. Albert Thomas, parti vers d'autres destinées, M. Loucheur entonna seul « l'hymne à la production » et nous dota de la doctrine protectionniste intégrale, dite du « robinet ».

— Il est normal, exposait-il, que l'Angleterre soit libre-échangiste, car il lui faut importer toutes les denrées alimentaires qu'elle consomme; il est naturel que l'Allemagne le soit aussi, car elle ne peut vivre qu'en faisant appel à son industrie pour suppléer son agriculture en déficit et elle se trouve, selon l'expression du chancelier de Caprivi, « devant ce dilemme : exporter des marchandises ou des hommes ». Mais la France est, elle, capable de vivre de son sol sur son sol : elle doit donc avoir une économie étroitement nationale. Le rôle de l'Etat chez nous est de ne considérer que les besoins du producteur, pour ouvrir ou fermer le robinet des échanges.

**

Malheureusement, un Etat moderne, si harmonieusement constitué qu'il soit — et fût-il la France — ne vit pas seul dans le monde et ne peut se passer toujours des autres nations. La doctrine du robinet détermina des représailles, peut-être même permit-elle aux producteurs d'exagérer leurs prétentions. La vie chère était installée chez nous.

L'Etat était décidément revenu à ses premières amours : il avait pris le parti des industriels — bénéficiaires au moins apparents d'une économie où cependant la pénurie des clients risquait de se faire sentir — et des agriculteurs — encore mal habitués au bien-être et qui commençaient seulement à faire leur apprentissage de consommateurs.

Sans doute, la classe moyenne était sacrifiée, mais ceux qui la composaient — rentiers, propriétaires d'immeubles, fonctionnaires, retraités, pensionnés, membres des professions libérales — ne sont point parmi ceux dont les révoltes paraissent désormais redoutables et leur concours passait pour d'avance acquis à tous les gouvernements.

Quant à la classe ouvrière, comment aurait-elle pu se plaindre? On lui expliquait que l'augmentation de ses salaires était la cause initiale et presque essentielle de la cherté des denrées et que, seule, la satisfaction de ses exigences avait déterminé le nouveau système économique. D'ailleurs ne récupérerait-elle pas, comme productrice, ce qu'elle perdait comme consommatrice?

Entre les grands patrons de l'industrie et l'Etat, un pacte de collaboration durable était désormais signé.

II

LA FEODALITE S'INSTALLE

L'AVÈNEMENT DE LA FÉODALITÉ INDUSTRIELLE

Du moment que l'Etat politique abandonnait aux chefs de la production la gestion de l'économie nationale, il ne restait plus à ces derniers qu'à s'installer dans leur souveraineté.

Les circonstances de l'après-guerre se prêtèrent merveilleusement à ce grand dessein.

Pendant la guerre, l'Etat s'était trouvé, en effet, dans l'obligation de centraliser toute la production. Devenu le seul client en même temps que le seul patron, il avait tour à tour absorbé tous les moyens de transports (chemins de fer, canaux, flotte de commerce), toutes les matières premières (charbon, fer, essences), toutes les denrées essentielles (blé, sucre, viandes frigorifiées, etc...).

La guerre finie, une violente campagne s'émut en

faveur de ce que l'on nommait « le retour à la liberté commerciale » ; l'Etat, dont tous les « comptes spéciaux » de gestion étaient en déficit, s'empressa de restituer aux grands industriels de l'usine, des compagnies de transport et du ravitaillement la direction d'entreprises qu'il n'avait accaparées que par force et qu'il avait administrées sans profit et sans joie.

Cependant, en reprenant leur indépendance envers l'Etat, les magnats industriels n'avaient pas perdu les habitudes que leur avaient créées quatre années de collaboration. S'ils se réjouirent de se sentir affranchis de la tutelle et du contrôle de l'Etat, l'idée ne leur vint pas de renouer les traditions des anciennes concurrences, qui étaient cependant les seules garanties du consommateur.

Ne sont-ce pas les trusts qui ont assuré le développement de l'industrie américaine et les cartels qui ont permis de fonder la quasi-hégémonie en Europe de l'industrie allemande d'avant-guerre ? Les consortiums français, qui s'étaient longtemps heurtés à l'esprit individualiste si puissant en notre pays, allaient enfin triompher des préjugés et des mœurs. La victoire aurait au moins porté ce fruit.

*
**

De toutes parts, les grands intérêts économiques entreprirent donc de se grouper : comité des forges,

syndicat des houillères, comptoir des laines, associations d'intérêts économiques, confédération générale de la production, confédération générale des agriculteurs, etc., etc. Les organes purement corporatifs se doublaient de confédérations généralisées, voire d'associations à desseins politiques. On pouvait vraiment dire que la production s'organisait, sans être d'ailleurs tout à fait sûr qu'elle s'organisât surtout pour produire.

Or, on était à l'heure où l'économie nationale venait d'être bouleversée par la création des industries de guerre, par l'annexion, en vertu de la victoire, de richesses naturelles et industrielles, voire par la nécessité de reconstruire les régions dévastées. De plus, quatre années et demie de guerre avaient bouleversé la richesse nationale. Il était urgent de donner à la production un programme.

La bureaucratie administrative s'en était révélée incapable ; l'industrie organisée devait donc se substituer à elle et l'Etat devait se borner à soutenir l'industrie par ses tarifs protecteurs, par son action politique, et, au besoin, par ses lois.

Cette doctrine nouvelle fut exposée expressément et quasi naïvement, lors de la semaine du commerce extérieur de 1921. Selon les congressistes, l'Etat, qui concédait aux grands patrons de l'industrie la gestion de l'économie nationale, ne devait se préoccuper que de leur donner les moyens de mener à bien une entreprise aussi lourde.

En définitive, le contrat que les industriels proposaient à l'État pouvait se résumer ainsi :

— Vous avez la puissance publique, mais nous seuls avons la compétence; il est donc normal que vous nous prêtiez libéralement votre force, mais il serait absurde que vous prétendiez nous imposer le contrôle de votre ignorance.

En vertu de ce système, les pouvoirs publics n'avaient plus qu'à subir la loi d'une classe de citoyens et, au besoin, à imposer les lois exigées par cette classe auguste, sans en contrôler l'utilité ni même la simple équité.

Une oligarchie prenait la prospérité nationale à sa charge.

CE QU'IL FAUT ENTENDRE PAR « COLLABORATION DES CLASSES »

Dès le mois de mai 1920, l'oligarchie financière avait eu l'occasion de faire l'application de ce système nouveau.

Justement la Confédération Générale du Travail venait, en ce temps-là, de s'apercevoir, la première, que, s'il avait été possible de fausser, à la faveur de la guerre, toutes les règles de la production, des changes et des échanges, la classe ouvrière risquait fort, dans la paix et dans l'ordre normal retrouvés, d'être dupe de la soi-disant « col-

laboration des classes », inaugurée au ministère de l'armement, et dont nous avons retracé la genèse. En effet, dans la course inaugurée entre les salaires et les prix, les salaires étaient, par définition, toujours en retard sur les prix. Ainsi l'ouvrier subissait l'impopularité que lui valait auprès des autres citoyens ses perpétuelles revendications et il n'en recueillait pratiquement aucun avantage matériel durable.

La C. G. T. renonça donc à réclamer des augmentations de salaires indéfinies et toujours illusoire, pour se mettre à la recherche de formules nouvelles d'exploitation et de gestion. C'est ainsi qu'elle fut amenée à formuler la fameuse théorie de la « nationalisation des services publics ».

Cette théorie, qui prétendait associer le travailleur et « l'usager » à la gestion de l'entreprise, était-elle exactement au point? Je n'en suis pas tout à fait sûr (1). La classe ouvrière était-elle suffisamment préparée à la faire triompher? L'événement prouva le contraire. Cette tendance nouvelle de la classe ouvrière marquait cependant à nos yeux un réel progrès social.

Jusque-là, le travailleur s'était contenté d'exercer ses revendications, au hasard de ses besoins ou de

(1) On trouvera dans la dernière partie de ce volume les réserves que nous croyons devoir formuler contre ce système, au moins dans les conditions où l'on prétendait l'appliquer.

ses impatiences, sans tenir compte des possibilités de l'entreprise qui l'employait et dont il n'avait d'ailleurs aucun moyen de connaître la situation réelle. Cet effort pour s'élever de la condition de mercenaire à celle de collaborateur pouvait, semble-t-il, aboutir à des résultats féconds.

Nous ne devons, en tout cas, pas oublier, que c'est la classe ouvrière qui prit l'initiative de mettre fin à la course désordonnée des hauts salaires et des hauts prix.

*
**

Cependant l'oligarchie industrielle, qui n'avait cessé de célébrer, avec Lysis, l'idée de la communauté d'intérêts entre les classes, repoussa brutalement l'idée de faire participer la classe ouvrière à l'administration de l'entreprise industrielle.

« Seuls, disait un grand patron (1), ceux qui représentent le capital investi et qui sont responsables de leur gestion devant les actionnaires, ont un intérêt immédiat à la bonne gestion de l'entreprise. Les conseils d'administration, les directeurs ou les comités de direction, émanation du conseil, doivent

(1) Voir dans la *Revue de France* du 10 octobre 1922, la lettre signée du pseudonyme Jacques Damplin, en réponse à un article que j'avais publié dans la même revue.

être les seuls maîtres de gérer au mieux les intérêts qui leur sont confiés.

« Tout au plus l'Etat aura-t-il le droit d'intervenir, en conformité des lois et règlements, lorsque la puissance publique sera en jeu. On ne saurait, en aucun cas, remettre la gestion d'une entreprise à une collectivité de personnes n'ayant aucun intérêt à la bien gérer. »

Cette théorie marquait, à la vérité, une sérieuse régression sur la loi de 1917, qui, sous couleur d'accorder aux travailleurs une participation aux bénéfices, peut-être illusoire en soi, prétendait au moins leur concéder un droit de regard sur la gestion de l'entreprise à laquelle ils participaient (1).

*
**

Quoi qu'il en soit, l'oligarchie industrielle demeurait fidèle à ce qu'un grand patron, M. Noblemaire, dénonçait comme son préjugé de « droit divin » : elle opposait à la revendication ouvrière un refus définitif.

(1) Il faut cependant noter que le législateur de 1917, qui faisait accéder l'ouvrier au bénéfice pour pouvoir le faire accéder au contrôle, admettait ainsi, au moins implicitement, que l'idée de participation au contrôle ne pouvait pas être distincte de celle de participation aux résultats de l'entreprise.

— Solidaires? Sans doute. Associés? Non.

Elle sommait les ouvriers de se cantonner dans leurs vieilles réclamations de salaires, quels que pussent être d'ailleurs les résultats de cette politique et dût-elle aboutir à une perpétuelle augmentation du prix de la vie et à la reprise de l'antique lutte des classes. Le patronat pouvait à la rigueur se résigner à des sacrifices d'argent, quitte à les récupérer sur le consommateur : il ne consentirait à aucune abdication d'autorité.

Le gouvernement, fidèle, soutint de toute son autorité cette thèse patronale. Il proclama que toute revendication qui ne serait pas d'ordre purement matériel cesserait par là même d'être légale, que tout effort pour reviser les règles anciennes de la production serait tenu pour politique et de nature à entraîner des sanctions pénales. La C. G. T. fut dissoute pour avoir osé préconiser une pareille action.

Les droits de la propriété étaient proclamés, non seulement imprescriptibles, mais supérieurs à tous les autres droits humains. L'oligarchie patronale était confirmée dans son privilège d'administrer sans partage la production nationale.

LA CONQUÊTE DES POUVOIRS PUBLICS

Désormais affranchis de la collaboration ouvrière, les grands féodaux de l'industrie rêvèrent de s'affranchir, par surcroît, de tout contrôle politique. Ce n'était point assez de s'être acquis l'appui fidèle des gouvernements : ils entendaient être assurés contre l'intrusion du parlement.

La tâche était relativement aisée. De tout temps, la conquête des mandats électifs a nécessité de grands sacrifices d'argent. Les magnats de la finance et de l'industrie ont toujours consenti à participer largement à l'entretien des caisses électorales. Par ce moyen, ils pouvaient espérer s'acquérir l'appui des candidats pauvres. Quant à l'appui des autres, on le tenait, dans la plupart des cas, pour acquis par avance.

Ce qui fut plus ingénieux et plus nouveau fut de mettre à la disposition des hommes ainsi élus des moyens permanents de travail et d'assurer leur documentation constante sur toutes les questions économiques ou financières qu'ils seraient chargés d'étudier. Des offices, des bureaux d'études furent spécialement institués dans ce dessein.

J'ai décrit ailleurs (1) et d'après des parlementaires même, l'espèce d'angoisse de l'homme politique qui a reçu de ses pairs ou qui s'est donné à lui-même la tâche d'étudier un problème technique. S'il veut contrôler ou seulement compléter les dossiers tout préparés, que lui fournissent volontiers les administrations publiques, il ne trouvera, le plus souvent, de documentation supplémentaire que dans ces offices ou ces bureaux d'études, chèrement dotés par les grands consortiums industriels et qui excellent à lui présenter, sous le jour le plus séduisant, les thèses des exportateurs, des métallurgistes, des charbonniers ou des meuniers.

*
**

L'entrée dans la politique de ceux que l'on appelle, sans toujours savoir pourquoi, les « techniciens », a eu dans l'histoire de la conquête des pouvoirs publics par les hommes d'affaires une importance exceptionnelle.

L'homme que l'on nomme « technicien » dans les milieux politiques ne représente pas toujours de ce fait une grande valeur professionnelle : il lui suffit d'appartenir, plus ou moins directement, par sa fonction ou seulement par ses origines, à un milieu technique; il lui suffit même d'apparaître

(1) *La Politique d'aujourd'hui*, en collaboration avec Alfred de Tarde, à la Renaissance du Livre, p. 283.

comme le délégué occasionnel au parlement d'une corporation ou d'une catégorie de producteurs.

Si sa « spécialité » le conduit, comme il arrive de plus en plus souvent, à la tête d'un ministère de sa compétence, il y arrivera avec toute une escorte de conseillers et de clients. Comme le patricien romain, il représentera au ministère de l'Agriculture, des Travaux Publics ou du Commerce, toute une « gens » ou, si vous préférez, toute une coterie.

Indifférent à la politique générale, sur laquelle il a omis, comme nous l'avons montré, de se mettre d'accord avec ses collègues, il laissera le président du conseil mener à sa guise les grandes affaires du pays, sous la seule condition tacite que celui-ci le laissera, à son tour, seul maître dans son domaine propre. Sous prétexte de « spécialisation », il se défendra de connaître d'autres intérêts que ceux de ses commettants directs. Délégué des agriculteurs, il dédaignera, par exemple, de réfléchir sur les besoins du commerce ou des compagnies de transport; il sera prêt à sacrifier à une classe de citoyens toutes les autres et il arguera de sa compétence particulière pour revendiquer le droit de léser l'intérêt général.

Il fera, à la tête d'un département d'Etat, un peu figure de chef de bande.

**

« Tout compte fait, il existe en France quelques centaines ou tout au plus quelques milliers de personnes qui détiennent la puissance publique à des titres divers.

« Elles sont chargées de se contrôler les unes les autres. Malheureusement elles préfèrent s'entendre toutes ensemble.

« Ce n'est ni le gouvernement d'un seul, ni le gouvernement de tous : c'est le gouvernement d'un certain nombre.

« Montesquieu avait conçu la possibilité d'un régime de cette espèce : il l'appelait « aristocratie » et l'imaginait comme le gouvernement des plus dignes. L'erreur de notre époque fut de remplacer les plus dignes par les plus pressés. »

Telle était la conclusion d'un livre que je consacrai, avant la guerre, à l'étude de nos milieux politiques (1).

Cette « aristocratie » politique n'était-elle pas prédestinée à s'entendre avec notre moderne « féodalité » industrielle ?

C'est en défendant des grandes firmes industrielles, commerciales ou bancaires que nos grands avocats parlementaires ont, pour la plupart, fait

(1) *La République des Camarades*. Grasset, éditeur.

leur apprentissage des affaires économiques. Ajoutez que le monde de la politique et celui des affaires voisinent volontiers dans les salons et dans les salles à manger de la République. Que de convictions sincères se sont faites dans l'atmosphère cordiale des après-dîners, au cours d'une conversation où l'un des interlocuteurs s'efforçait d'étaler son exceptionnelle connaissance des affaires, cependant que l'autre cherchait à éblouir, en témoignant de sa merveilleuse faculté d'assimilation !

Encore n'ai-je parlé que des rencontres entre hommes d'affaires et parlementaires et ai-je laissé dans l'ombre celles des hommes d'affaires et des journaux.

Et je n'ai évoqué que les voisinages, sans parler des collusions.

DES ÉTATS DANS L'ÉTAT

Les Allemands ont construit d'immenses théories sur la nécessité de compléter les « consortiums horizontaux » par des « consortiums verticaux ». Par là, ils entendent que, s'il est nécessaire d'associer les fabricants d'un même produit, il ne l'est pas moins d'associer les producteurs aux divers stades de la production. Non seulement tous les industriels de la métallurgie sont solidaires les uns

des autres, mais encore ils le sont des producteurs de charbon ou des exploitants des transports.

Le bûcheron dans la forêt, le fabricant qui transforme l'arbre en pâte à papier, celui qui façonne le papier, celui qui l'imprime et le directeur du journal, ont, en dernière analyse, des intérêts étroitement communs et qu'ils doivent défendre tous ensemble, bien entendu sous la férule impérieuse de M. Hugo Stinnes.

Les économistes et les politiciens de chez nous ont beaucoup épilougué sur cette formule en somme séduisante : ils n'ont omis que de s'apercevoir que, chez nous comme partout, elle a trouvé depuis son application.

Prenez seulement la peine d'ouvrir un annuaire des conseils d'administration : essayez d'y trouver, parmi les grands financiers de ce temps, celui que l'on pourrait appeler « l'homme d'une seule affaire ». Vous chercherez en vain.

M. Francis Delaisi a relevé ce fait que, sur cinq administrateurs de compagnies de chemins de fer, quatre étaient en même temps fournisseurs de ces compagnies. Aussi les conseils d'administration des chemins de fer prennent-ils régulièrement une décision pour autoriser leurs membres à être en même temps leurs fournisseurs. C'est un exemple de « consortium vertical » qui en vaut beaucoup d'autres.

En fait, le grand financier moderne est admi-

nistrateur d'une houillère, d'une usine métallurgique, d'une compagnie de transport et d'une banque. La production, à ses différents stades, se retrouve à peu près entre les mains des mêmes hommes.

On a beaucoup dénoncé les sociétés de crédit qui ne se soucient point d'ouvrir de crédits aux entreprises industrielles. Cette critique est parfaitement justifiée. Cependant relevez les noms des administrateurs de ces établissements, vous les retrouverez dans les banques qui assurent le crédit des consortiums industriels, associés aux noms des chefs mêmes de ces consortiums.

L'oligarchie financière et l'industrielle tendent de plus en plus à se confondre.

*
**

Est-ce un mal ? Est-ce un bien ? Nous laisserons d'autres discuter cela. Il nous suffit que ce soit un fait. Si la production est parvenue lentement à établir certaines règles, il faut bien supposer que ces règles doivent être, à son point de vue, les meilleures, au moins provisoirement. Les lois économiques sont inéluctables : la tentative absurde, et partant dangereuse entre toutes, consisterait à vouloir remonter le cours des siècles.

Cela dit, il n'en reste pas moins que l'un des articles essentiels du contrat social se trouve faussé.

— Laissez, avaient dit les grands chefs de la

production, laissez l'effort individuel se développer librement : il est à la fois la règle du monde et le moteur de tout progrès.. C'est de la somme des intérêts particuliers qu'est fait l'intérêt général; laissez les intérêts particuliers se ruier à la conquête du Progrès.

Mais cette convention supposait que certains intérêts particuliers ne se coaliseraient pas, cependant que d'autres demeureraient dispersés. Elle obligeait chacun à jouer son jeu et toutes les concurrences à s'exercer.

Or, voici que les entreprises s'efforcent de sortir de cette anarchie économique. Les intérêts se rejoignent, se groupent et s'organisent, selon la loi éternelle qui préside à la naissance des sociétés.

En face de cette force nouvelle organisée, le salarié, le consommateur et la puissance publique elle-même demeurent éberlués et sans force. Des Etats viennent de naître dans l'Etat, contre qui l'individu est sans armes et l'Etat sans contrôle. Un nouveau régime féodal est fondé.

III

ABDICATION DU SUZERAIN

LE SUZERAIN PROTECTEUR DES GRANDS VASSAUX

L'Etat politique continuait à régner seul, mais un Etat économique anonyme gouvernait désormais sans conteste. Le plus comique est qu'il avait dicté ce mot d'ordre que des tas de bonnes gens répétaient de tout leur cœur :

— Ne mêlons pas l'économique et le politique.

Il eût été en effet déplaisant pour l'économique d'être confondu avec le politique qu'il dominait si nettement. L'Etat suzerain ne se souciait point d'ailleurs d'avouer en quelle sujétion il était tombé par rapport à ses grands vassaux.

En somme, le gouvernement, qui « ne faisait pas de politique... », ne faisait pas non plus d' « économique » : les préoccupations extérieures suffisaient à l'absorber. Mais comme, dans ce dernier do-

maine, il ne tolérait aucun contrôle et dénonçait le patriotisme de quiconque ne l'approuvait pas, le métier de citoyen devenait une sinécure. A proprement parler, la démocratie était en vacances.

**

Libres d'organiser à leur convenance l'économie nationale, les producteurs commencèrent par proclamer que tout producteur aurait droit à la protection illimitée de l'Etat et d'abord à faire frapper des droits de douane qui lui conviendraient les produits similaires à ceux qu'il prenait la peine de fabriquer sur notre sol.

En vertu de cette règle, le nom d'industrie nationale couvre désormais les entreprises les plus paradoxales. Un papetier qui, pour fabriquer une tonne de papier, doit importer trois tonnes de pâte de bois et de charbon, tous produits dont nous manquons, qui, de ce fait, n'aboutit qu'à encombrer les transports et à faire monter les prix, n'en paraît pas moins digne de toutes les protections.

Si un fantaisiste s'avisait de faire pousser des bananes dans les serres de l'Île de France, sans doute mettrait-on sur l'importation des bananes des droits suffisants pour que cette culture pût devenir rémunératrice.

Afin de ne point attirer l'attention du public, ni même des législateurs sur un tel système, on ima-

gina deux procédés, dont l'un s'appela « coefficient de dévalorisation » et l'autre « taxation *ad valorem* ».

— La dépréciation du franc, expliqua-t-on, rend purement illusoires tous les droits fixes édictés avant la guerre. Il faut donc multiplier ces droits par un coefficient qui, ne faisant qu'exprimer la dévalorisation du franc, ne constituera en somme aucune augmentation de tarif.

En bonne logique, on eût pu supposer que ce système aboutirait à faire multiplier toutes les taxes d'importation par le même coefficient. Tel ne fut pas l'avis du gouvernement, qui préféra varier les coefficients, selon des règles dont il se constitua le seul juge. Ainsi, il pouvait, selon l'expression de M. Loucheur « ouvrir et fermer à son gré le robinet des importations ».

**

Le système de la taxation *ad valorem* aboutissait à un protectionnisme plus parfait encore.

— En un temps, disait le producteur, où la notion même de valeur a, pour ainsi dire, disparu, et où le prix d'un même objet, jadis sensiblement égal en tous pays, varie d'un pays à l'autre dans des proportions presque imprévisibles, la valeur d'un objet ne saurait être plus longtemps confondu avec son prix d'achat.

Dès lors, des commissions composées de spécialistes, c'est-à-dire de gens intéressés, furent chargées d'évaluer la valeur française de tout objet importé, sans avoir à tenir compte du prix qu'en demandait le pays exportateur.

Si riche et si varié que soit notre sol, il ne produit pas tout. Comment, dès lors, calculer la valeur française d'une marchandise que la France ne produit pas? On ne pouvait le faire qu'en majorant le prix d'achat des frais de transport et de douane et du bénéfice des intermédiaires et du marchand. Supposez maintenant un objet dont le prix d'achat est de cent francs et la « valeur française » de cent cinquante : c'est sur ce dernier chiffre que sera prélevée la taxe *ad valorem*. Qu'elle soit seulement de 10 0/0 et la valeur de l'objet se trouvera portée à cent soixante-cinq francs. A la prochaine importation, c'est sur ce nouveau prix que se trouvera prélevée la taxe. Ainsi de suite. Le produit le plus chèrement taxé se trouvera dès lors celui que nous ne produisons pas, c'est-à-dire contre lequel aucune protection n'est nécessaire. Le sacrifice du consommateur n'a pour contre-partie aucun avantage pour aucun producteur.

Cet exemple extrême permet de saisir l'économie générale du système. Du moment que la valeur d'un objet se confond avec son prix intérieur et que la taxe est perçue sur ce prix, le producteur français peut sans inquiétude hausser ses prix : il sera

même d'autant plus protégé qu'il vendra plus cher. Affranchi, grâce au consortium de la concurrence intérieure, il l'est par surcroît, de la concurrence étrangère.

**

L'économie de guerre a obligé la France à fabriquer chez elle — et à n'importe quel prix — les objets qui lui manquaient. Mais les objets qui lui manquaient le plus étaient naturellement ceux qu'elle était le plus inapte à produire. La paix revenue, ce furent ces industries « contre-nature » qui se trouvèrent le plus efficacement protégées.

Naturellement, elles le furent au détriment des autres. Les tarifs de prohibition engendrent en effet inéluctablement des représailles et se traduisent par des guerres de tarifs. L'étranger, dont nous boycottions les marchandises boycotta les nôtres. Les produits naturels de notre sol — et nos vins, par exemple — furent, à leur tour, frappés de droits prohibitifs sur les principaux marchés. Celles de nos industries qui étaient les plus prospères payèrent pour celles qui n'étaient pas pratiquement viables.

Dans le même temps que le consommateur français voyait monter le prix des denrées de première nécessité qu'il était contraint d'acheter à l'étranger, charbon, pétrole, blé..., le fabricant de produits de luxe, qui était jadis chez nous le principal exporta-

teur, trouvait de moins en moins le placement à l'étranger de marchandises qui ne sont point indispensables à la vie.

La France se trouvait lancée, par l'âpreté de quelques grands féodaux, dans la guerre économique pour laquelle elle était le plus mal armée.

UN PROPRIÉTAIRE DÉSINTÉRESSÉ

Nous avons eu l'occasion déjà de parler de l'étrange régime qui est chez nous celui des chemins de fer (1). Il nous paraît marquer le maximum de désintéressement de l'Etat propriétaire et le maximum d'abdication de l'Etat responsable de la prospérité nationale. A ce titre, le régime des chemins de fer comporte une démonstration bien propre à faire réfléchir sur la précarité du rôle de l'Etat moderne.

Des capitaux investis dans les chemins de fer, la part de beaucoup la plus importante provient de l'Etat, qui a assumé les principaux frais dans la construction des voies, et qui assure le paiement des coupons des actionnaires, chaque fois que l'exploitation n'est pas rémunératrice; les actionnaires et les obligataires n'ont souscrit que le surplus.

(1) Voir page 28.

En fait, « les chemins de fer en France appartiennent, non aux compagnies, qui ne sont que des exploitants, mais à l'Etat (1) ».

Néanmoins, l'Etat, par défiance de ses propres méthodes, a confié à ses associés, représentants du capital-actions, la gestion à peu près exclusive de l'entreprise. Il a supposé que les actionnaires se montreraient administrateurs moins désintéressés et gestionnaires plus avertis que lui-même.

Ce système ne donna pas ce que l'on en attendait : « Les compagnies ont profondément le sens administratif... elles peuvent avoir le sens financier... elles n'ont pas le sens commercial », disait, le 31 mai 1889, M. Isaac, alors président de la Chambre de commerce de Lyon, qui fut depuis ministre du commerce et l'un des plus ardents adversaires de la nationalisation des chemins de fer (2). En fait, les compagnies de chemins de fer n'ont cessé de lutter contre la concurrence de nos canaux, elles ont maintenu des tarifs qui ont abouti à faire de l'industrie française des transports l'une des plus retardataires et aussi l'une des plus onéreuses.

M. Edgard Milhaud pouvait résumer ainsi le

(1) M. Peschaud, directeur de la Compagnie P.-L.-M. *Journée Industrielle* du 30 avril 1920.

(2) Cité par Edgard Milhaud. *Les Fermiers généraux du rail*. Grasset, éditeur.

parallèle qu'il établissait entre l'industrie des transports en Allemagne, où elle appartient à l'Etat, et en France, où elle relève de l'entreprise privée :

« Un milliard d'économies sur les transports par eau; près d'un milliard d'économies sur les tarifs des chemins de fer, plus d'un milliard de différence dans les rendements nets pour les budgets des deux pays. Au total et en nombre rond, un gain de trois milliards pour l'Allemagne. Ce gain de trois milliards signifie, en dernière analyse, une diminution correspondante des frais généraux de la production du pays (1). »

*
**

Depuis la guerre, le paradoxe, à quoi aboutissait la gestion des compagnies de chemins de fer, s'est exaspéré. Les actionnaires, qui étaient déjà assurés contre le risque de perte par la garantie d'intérêts, ont vu s'évanouir, par surcroît, tout espoir de bénéfices. En fait, ils ne sont ni propriétaires de l'entreprise, ni même intéressés à sa gestion : ils font tout juste figure de rentiers.

Encore n'est-ce même pas le plus grave. Nous avons rappelé (2) que les conseils d'administration des grands réseaux étaient composés pour les quatre

(1) Edgard Milhaud, déjà cité. Conclusion.

(2) Page 36.

cinquièmes de fournisseurs de ces mêmes grands réseaux. Or, le fournisseur des compagnies, qui est un industriel comme les autres, a intérêt à vendre le plus cher possible. L'administrateur des compagnies, qui n'est pas, lui, un industriel comme les autres, puisqu'il ne peut ni perdre ni gagner, n'a aucun intérêt à acheter le meilleur marché possible.

Or, il ne s'agit point de savoir si un sens aigu de l'honneur, une rare probité naturelle, des règles administratives impérieuses permettront à l'administrateur des compagnies de chemins de fer de se tirer d'un cas de conscience si redoutable : il ne s'agit que de constater que le moteur de l'intérêt personnel, sur quoi reposait, en principe, tout le système, n'existe même pas.

L'Etat n'a pas hésité à intervenir de toute son autorité contre ceux qui réclamaient la « nationalisation » des chemins de fer, c'est-à-dire qui réclamaient l'intervention dans l'administration des chemins de fer, de ceux qui en vivent et qui s'en servent. Mais c'était, en dernière analyse, au profit des seuls fournisseurs, c'est-à-dire de ceux qui les rançonnent.

OU LE SUZERAIN LIVRE DIX DÉPARTEMENTS

L'Etat, maître des douanes, avait livré à la féodalité industrielle l'économie nationale; l'Etat entrepreneur de reconstruction leur livra les régions dévastées par la guerre.

C'est dans ce dernier cas, je pense, que l'hégémonie des chefs de la production se manifesta avec le plus de cynisme.

Le problème essentiel que posaient les réparations était le problème d'un transfert de richesses d'Etat à Etat.

« Ce n'est, expliquent les économistes, que grâce au surplus de ses exportations qu'une nation peut opérer des paiements à l'étrangers. »

Ainsi posé, le problème des réparations ne pouvait être résolu qu'à condition de livrer à l'Allemagne le marché du monde. Le monde ne pouvait le tolérer et nous-mêmes en eussions été dupes.

Cependant, au lendemain de la guerre, une autre solution eût été logique, possible et même relativement simple: dix départements français à reconstruire représentaient par eux-mêmes un marché neuf, où l'activité allemande pouvait s'exercer sans troubler les grands courants des échanges internationaux.

Le docteur Rathenau préconisait ce système, auquel M. Hugo Stinnes finit par se rallier. Ceux, mêmes des Allemands qui contestaient le devoir de réparer, en reconnaissaient la nécessité, car la reprise de leurs affaires et la publicité de leur firme étaient à ce prix.

Le monde y trouvait son compte, car le rétablissement de la paix en dépendait et, de plus, il se trouverait, au moins provisoirement, assuré contre la concurrence de l'Allemagne, dont l'activité se fût détournée des grands marchés que la guerre avait livrés aux vainqueurs.

L'intérêt de nos sinistrés était certain et celui de nos entrepreneurs n'était pas en cause, car, selon l'expression de M. Painlevé, « si les Allemands n'avaient pas détruit dix de nos départements, ou si même ils les avaient restaurés avant de rentrer chez eux, nul n'eût été en droit de dire que c'était pour notre industrie une catastrophe ».

Les négociateurs de Versailles eux-mêmes avaient d'ailleurs inscrits dans le traité de paix l'obligation pour l'Allemagne « d'appliquer ses ressources économiques à la restauration matérielle des régions envahies des puissances alliées et associées, dans la mesure où ces puissances le détermineraient ». Et toute une annexe était consacrée aux modalités de cette sorte de réparations (1).

(1) Partie VIII, section I, annexe IV.

*
**

Je ne pense pas que l'on ait encore perdu le souvenir de la fureur que provoqua, dans les milieux tout-puissants de la production française, cette idée d'une collaboration de l'Allemagne — fût-ce sous forme de prestation — à la reconstruction de nos régions dévastées.

L'industrie française entendait bien rester seule maîtresse de ce marché français inespéré. Elle voyait d'un fort mauvais œil les grands hommes d'affaires du monde visiter nos champs de bataille, pour y retrouver moins la trace de souvenirs héroïques que l'emplacement de prochaines entreprises. Comment eût-elle admis le concours industriel de l'Allemagne, alors qu'elle s'apprêtait à repousser jusqu'à l'aide financière de nos alliés ?

Des entrepreneurs, le plus souvent travestis en présidents d'associations de combattants, et d'ailleurs puissamment épaulés par des nationalistes intègres ou candides, n'eurent point de peine à suggestionner des populations encore bouleversées par le souvenir de récentes souffrances.

— Nous ne devons accepter, expliquaient-ils, ni les marchandises allemandes, ni surtout la main-d'œuvre allemande : c'est de l'argent seulement que l'Allemagne doit nous verser.

Et ils n'hésitaient même pas à dénoncer la « trahison » de ceux qui préconisaient les seuls moyens de faire payer l'Allemagne, que l'on devait plus tard reconnaître pour pratiques.

Au mois d'avril 1921 encore, un malheureux député des régions dévastées pouvait proclamer aux applaudissements de la Chambre que les sinistrés « préféraient rester dans leur tombeau », garder « leurs cendres en repos et leurs ruines inviolées dans la majesté de leur désert », plutôt que de voir reconstruire leurs maisons « par des mains d'assassins et d'incendiaires ».

Loin de détromper les sinistrés, le gouvernement soutenait la thèse des entrepreneurs. Ce furent les coopératives des régions sinistrées qui, sous l'impulsion du marquis de Lubersac, durent prendre l'initiative de remonter ce courant d'opinion et de passer directement et sous leur responsabilité des contrats avec les industriels allemands. Un des plus ardents défenseurs du parti des producteurs, M. Le Troquer, ministre des travaux publics, se décida alors, à son tour, à préconiser l'emploi de la main-d'œuvre allemande.

Mais cela n'advint qu'à la fin de 1922 — et déjà il était trop tard. L'industrie allemande était alors profondément atteinte, la France avait avancé de ses deniers aux entrepreneurs cent milliards, dont M. de Lasteyrie, ministre des finances, proclamait lui-même que l'Allemagne ne paierait ja-

mais les arrérages, et nous étions sur le point de renoncer à l'appui de nos alliés dans la politique des réparations.

LE DRAPEAU SUIT LA MARCHANDISE

L'Etat avait livré aux grands consortiums industriels notre production, nos échanges, nos réparations; il restait à leur livrer notre politique extérieure.

Or, c'est, dans le monde entier, des besoins et des appétits économiques des nations que dépend leur politique extérieure. C'est autour de quelques gisements et quelques ports qu'ont surgi tous les conflits des États modernes.

L'Allemagne a commencé par convoiter Tanger, elle a fini par convoiter Anvers et le bassin de Briey — et c'est toute l'origine de la guerre de 1914.

Refaire l'unité du bassin lorrain et créer un statut nouveau de la Sarre : ce fut le dessein des négociateurs français après la victoire.

C'est dans la Ruhr que se débat la question des réparations.

Le point le plus noir de l'Europe est la Haute-Silésie, que la Pologne a pu se faire attribuer en majeure partie, mais à quoi l'Allemagne n'a pas

renoncé, pas plus peut-être qu'à Teschen, désormais tchéco-slovaque.

C'est autour de Trieste et de Fiume que se sont cristallisées les ambitions italiennes et les aspirations des pays danubiens.

L'Angleterre, qui détient Gibraltar et Suez, n'entend pas renoncer à Constantinople et aux détroits.

Le problème du proche-Orient est désormais à Mossoul et le problème russe est dans le Caucase, pays de pétrole.

Les nations n'ont les yeux fixés que sur les gisements de charbon, de fer, de pétrole, ou sur quelques ports, qui sont les positions stratégiques essentielles du commerce international.

**

Jadis la méthode impérialiste consistait à envoyer dans les pays neufs des commerçants, que suivaient bientôt les navires de guerre. C'est ainsi que furent créées presque toutes les colonies.

— Le drapeau suit la marchandise, disait Bismarck.

Notons, en passant, que, si Bismarck formula la règle, la France et l'Angleterre l'appliquèrent bien mieux que lui.

Cependant, en ces temps lointains, l'Etat prenait soin de ne point se laisser entraîner par ses

« pionniers » là où il ne voulait point aller. Le drapeau ne suivait qu'à bon escient; les éclaireurs ne dirigeaient point l'armée.

Nous voudrions être sûrs qu'il en va toujours de même.

Déjà M. Francis Delaisi a pu raconter la grande épopée de la conquête des pétroles (1), et expliquer un des plus formidables aspects de la guerre économique moderne par la merveilleuse hardiesse d'une firme anglaise, la Schell, à qui s'opposait la quète inerte des raffineurs français de pétrole.

L'aventure plus modeste et partant moins complexe de la « Banque Industrielle de Chine » nous paraît bien faite pour illustrer l'histoire des rapports de l'Etat avec les firmes privées dans les entreprises internationales.

Tout le monde, et les pires détracteurs de la « Banque Industrielle de Chine », semble aujourd'hui d'accord que cet institut financier faillit rendre à la cause de l'expansion française un immense service et qu'elle fit plus, à un moment donné, pour notre prestige en Extrême-Orient, que des milliers de fonctionnaires n'eussent pu faire en des dizaines d'années.

Mais enfin le krach survint dont il n'entre pas dans notre dessein de rechercher les causes. A ce

(1) F. Delaisi. *Le Pétrole*. Payot, éditeur.

moment, toutes les polémiques se déchaînèrent et toutes les suspicions se firent jour. Mais, en dépit de tout et des plus redoutables accusations, l'Etat ne put pas ne pas intervenir pour sauver un établissement dont le prestige avait servi son propre prestige et dont la déconfiture entraînait la ruine de sa propre influence.

Le drapeau avait bien suivi la marchandise, mais ce n'est pas celui à qui incombe la responsabilité de garder le drapeau, qui avait eu l'initiative d'envoyer le marchand en avant. En fait, le gouvernement semble avoir à peu près tout ignoré de l'action de la « Banque Industrielle de Chine » jusqu'à la veille du jour où cet établissement s'est effondré. Il ne lui avait pas confié de mission, il ne lui avait pas imposé de contrôle. C'est en dépit de lui-même qu'il intervint, d'ailleurs trop tard, quand tout était déjà irrémédiablement compromis — y compris le prestige national.

L'Etat ne s'en était pas moins trouvé réduit à mettre son propre crédit au service d'une firme aventureuse, dont il n'avait point provoqué l'action. Quelques hommes d'affaires avaient, de leur propre initiative, engagé les finances publiques.

Encore n'avons-nous insisté sur cette affaire que parce qu'elle nous a paru plus particulièrement symbolique et aussi parce qu'il est plus facile d'en parler, les finances publiques se trouvant, dans ce cas, seules compromises.

Sans doute, le jour viendra-t-il, où l'on pourra raconter de la même manière l'histoire de l'intervention des grands consortiums économiques dans l'entreprise d'occupation de la Ruhr.

IV

L'ÉTAT CHEZ LUI

LES LAISSÉS POUR COMPTE DE L'INDUSTRIE
PRIVÉE

Si désintéressé que puisse paraître l'Etat dans la politique économique, ou plus exactement, quelle prudence qu'il affecte de mettre à n'y intervenir que comme un auxiliaire de l'initiative privée, il y a cependant, dans l'industrie, un domaine qui lui appartient en propre et où il ne saurait abdiquer en dépit de lui-même : c'est ce que l'on nomme les « services publics ».

Par malheur, rien ne paraît plus difficile à définir qu'un service public.

M. Henri Chardon, conseiller d'Etat et juriste éminent, n'est arrivé, après avoir étudié le problème, qu'à nous fournir cette définition un peu trop sommaire :

« A quoi reconnaissons-nous qu'un service doit

être un service public? Au fait, que nous l'attendons instinctivement de la nation ou des groupements naturels ou artificiels dont la réunion constitue la nation et qui agissent sous son contrôle incessant (1). »

M. Henri Chardon convient d'ailleurs volontiers que ce recours à l'instinct est plein d'aléas et même sujet à une perpétuelle révision :

« Nous croyons aujourd'hui, écrit-il encore, qu'assurer l'enseignement, la police, les transports, distribuer de l'eau, du gaz ou de l'électricité est un service public, mais que procurer au meilleur marché possible du pain, fabriqué proprement, avec du bon blé, est affaire d'initiative privée. Il nous est impossible de nous donner à nous-mêmes une raison satisfaisante de cette distinction. Demain, si les difficultés pratiques qui s'opposent et s'opposent longtemps encore à l'organisation nationale ou municipale de la boulangerie disparaissaient, nous soutiendrions, avec beaucoup de raison, que la distribution du pain est, comme celle de l'eau, un service public et nous nous étonnerions d'avoir cru si longtemps le contraire. »

(1) Henri Chardon. *L'organisation d'une Démocratie. Les deux Forces. Le Nombre. L'Élite*, Perrin, éditeur.

*
**

Le Conseil d'Etat, chargé de fournir des définitions dans les matières de cet ordre, n'a pu évidemment se référer à la notion fort peu juridique d'instinct. Aussi a-t-il dû, pour distinguer les deux idées concrètes d'« établissement public » et d'« établissement d'utilité publique », recourir au subterfuge que voici :

« Ce qui caractérise *l'établissement public*, c'est d'être une personne morale créée pour la gestion d'un intérêt public. »

Naturellement, c'est à l'Etat seul qu'il appartient de créer une telle personne.

Au contraire, « pour qu'il y ait *établissement d'intérêt public*, il y a une condition essentielle : c'est que la création en appartienne à l'initiative privée » (1).

Tel est le critérium et telle est la jurisprudence : ce qui caractérise le service public, c'est moins d'avoir été créé dans un intérêt public que d'avoir été créé par l'Etat.

— Ne me dis pas quelle est ta fonction, mais montre-moi ton acte de naissance.

Nous sommes en plein empirisme. Ne vous met-

(1) Conseil d'Etat. Arrêt du 22 mai 1903. Conclusion de Romieu (Recueil de Lebon).

tez pas en quête de définitions juridiques ou philosophiques, inclinez-vous devant le fait brutal : un service public est celui dont la nation ne pouvait pas se passer et que les particuliers n'ont pas consenti à créer eux-mêmes spontanément.

*
**

Le métier de boulanger nourrit son homme? L'Etat ne fait pas le pain. Le service des eaux est onéreux? L'Etat l'assurera. La fourniture du gaz est rémunératrice dans telle ville et ne l'est pas dans telle autre? Ici, elle sera service public et là, entreprise privée.

— Pourquoi l'Etat ne possède-t-il qu'un seul réseau de chemins de fer, sur six qui se partagent le territoire?

— C'est parce que le réseau de l'Ouest dessert la partie la moins industrielle et la moins prospère de la France : de ce fait, il s'est trouvé acculé à la déconfiture : c'est dans cette extrémité que l'Etat a pu le recueillir, non d'ailleurs sans protestations de la part des libéraux-individualistes.

Que, par contre, les postes — ou du moins certains services des postes — semblent appelés à devenir rémunérateurs, il se trouvera aussitôt tout un parti pour proposer de les livrer à l'industrie privée.

Si l'Etat a assumé telle ou telle entreprise, ce

n'est jamais par principe, mais seulement dans la carence des citoyens ou sous le coup d'une nécessité pressante.

Ainsi nous arrivons enfin à une définition claire de l'entreprise d'Etat : c'est le laissé pour compte de l'industrie privée.

ABRÉGÉ DE L'HISTOIRE DES SERVICES PUBLICS

Dès lors, il ne faut plus s'étonner de voir l'Etat s'adonner aux besognes les plus variées — et précisément à celles pour lesquelles il paraissait le moins fait — alors qu'il se désintéresse, au contraire, de tout ce qui semblait devoir constituer sa raison d'être.

D'une part, une belle controverse doctrinale s'instituait sur le droit de l'Etat à s'emparer de la propriété du sous-sol, ou à créer le monopole des assurances, du sucre, de l'alcool, du pétrole, ou encore, selon la formule de M. Millerand à Saint-Mandé, à absorber « toutes les industries parvenues à un état de monopole de fait ».

Mais pendant que les doctrinaires discutaient éperdument sur des principes, des services publics se créaient au hasard, chaque fois que besoin en était.

Ce n'est pas par principe que l'Etat a négligé

d'instituer le monopole des assurances : c'est parce que les Compagnies d'assurances s'étaient fondées spontanément. Ce n'est pas non plus parce que M. Thiers était étatiste qu'il a, un jour, préconisé le monopole des tabacs : c'est parce que, ce jour-là, le gouvernement avait particulièrement besoin d'argent.

Si l'Etat gère lui-même Sèvres, Beauvais, les Gobelins, l'Imprimerie Nationale... ce n'est pas par doctrine, mais faute d'avoir découvert un autre moyen de sauver de la faillite ces établissements, qui font partie intégrante de notre patrimoine artistique.

Il fabrique de la poudre pour ravitailler son artillerie et crée des dépôts d'étalons pour assurer la remonte de sa cavalerie; mais il ne conserve ses arsenaux et ses fabriques d'armes que pour des considérations électorales et commande ses canons, ses avions et ses camions à l'industrie privée.

Il possède les routes; en temps de guerre ou de crises, il réquisitionne les chemins de fer; mais, même au bout de quatre ans et demi de guerre, il n'était pas encore parvenu à fixer, de manière permanente, le régime de la flotte de commerce.

**

Alors que tant d'empirisme a présidé à la création des services publics, sans doute ne faut-il pas

s'étonner de découvrir quelque incohérence dans les règles et dans les lois qui régissent ces services.

Du moment, en effet, qu'un service d'Etat n'était pas forcément un service public et que de simples particuliers pouvaient se trouver amenés à gérer un service d'intérêt général, il devait en résulter à la fois d'étranges interventions de la puissance publique dans le domaine privé et une notion extrêmement confuse des devoirs propres aux fonctionnaires.

C'est tout au plus si, de temps à autres, l'Etat, en un pressant ennui, demandait au législateur d'intervenir dans ce domaine trouble : alors, le législateur votait en folle hâte une loi de circonstance suggérée par un accident récent ou par une menace de crise éventuelle.

Chez nous, la fabrication de l'alcool est étroitement réglementée pour des motifs d'ordre fiscal et la vente de l'alcool l'est pour des motifs de simple police. Mais, par contre, si l'on a voté des lois sur l'accaparement des blés en des jours de disette, le commerce du pain reste, lui, complètement libre et l'on n'a pas songé à interdire l'accaparement du lait aux fabricants de beurre et de fromage.

Les postiers n'ont pas le droit de se mettre en grève, car on leur explique gravement qu'ils sont les distributeurs du pain de l'esprit. Par contre, les boulangers dispensateurs du pain du corps, ont le

droit de s'y mettre. Et c'est là sans doute le comble de l'idéalisme.

Si nous en croyions le législateur, nous serions amenés à cette conception que le boulanger a le droit de ne plus pétrir le pain et d'organiser la famine, que l'éleveur a le droit de disposer de son lait à sa fantaisie et de faire périr tous les enfants de faim, mais que les employés de chemins de fer n'ont pas le droit de refuser le transport du pain ou du lait et que les agents des contributions n'ont pas le droit de se dérober, fut-ce une heure, au devoir de compter les litres d'alcool distillés ou les pieds de tabac récoltés.

**

Pour expliquer cette législation paradoxale, il serait vain de recourir aux principes, il suffit de se rappeler des événements. Ce fut seulement en 1923, que nous assistâmes à la première grève des boulangers et qui ne dura que trente heures; ce n'est que depuis la guerre que les cultivateurs et les éleveurs commencent à s'organiser. Au contraire, les organisations professionnelles de postiers existent depuis longtemps et subissent une discipline impérieuse; les syndicats de cheminots peuvent, sur un mot d'ordre, arrêter les transports dans la France entière.

Quand les syndicats de boulangers ou de lai-

tiers seront, à leur tour, organisés et puissants ou quand ils auront réussi à troubler de façon durable la vie publique, l'Etat se préoccupera sans doute de faire des lois contre eux.

Mais peut-être n'y a-t-il pas de meilleure démonstration que le hasard seul et la nécessité ont présidé jusqu'ici à la lente élaboration de la doctrine de l'Etat en matière de services publics.

Quand sous l'ancien régime le peuple faisait des émeutes, le roi promulguait une loi ou faisait pendre un ministre. Il arrivait que la loi ne servît à rien ou que le ministre fût innocent, mais le peuple était au moins provisoirement apaisé.

Les méthodes ont un peu changé en cela qu'on ne pend plus les ministres, mais les solutions modernes ne sont tout de même pas sensiblement moins empiriques que les anciennes.

LE SYSTÈME D

Quand il n'y a pas de lois pour dicter aux gouvernements leurs devoirs, les gouvernements sont bien obligés de se livrer à l'improvisation, qui prend, précisément en ce cas, le nom d'arbitraire.

Quelle allait donc être l'attitude de l'Etat à la fois vis-à-vis des services qui se trouvaient directement placés sous son autorité, sans être cependant

pour cela indispensables à la vie nationale, et vis-à-vis des véritables services d'utilité publique, qui n'étaient cependant point soumis à sa gestion ?

Il se montre, dans le premier cas, maître impérieux. Bafoué par les grands vassaux de la politique et de la production, il a, en matière d'autorité, des revanches à prendre et les prend sur ses fonctionnaires.

L'Etat professe que les fonctionnaires, qui sont une émanation de lui-même et qui détiennent une part de son autorité, ne sauraient, de ce fait, jouir de la même indépendance que le commun des citoyens : leur grandeur les lie.

Cependant la plupart des fonctionnaires ne sont point des « agents d'autorité », mais tout au plus des agents de gestion. Qu'un individu fasse valoir les forêts domaniales ou les haras de l'Etat, au lieu de gérer des propriétés particulières ou de soigner les étalons de quelques grands éleveurs, cela ne modifie ni ses occupations, ni, pour ainsi parler, son humanité. Un instituteur ou un postier n'ont pas de devoirs sensiblement différents de ceux d'un professeur libre ou d'un employé de banque.

L'Etat qui admet en principe une distinction entre les fonctionnaires d'autorité ou de gestion, interdit en fait l'entrée des syndicats aux uns comme aux autres, je veux dire aux postiers comme aux préfets et il défend aux instituteurs de faire de la politique tout comme aux sergents de ville.

— Aux ouvriers, le syndicat. L'amicale aux fonctionnaires.

Tel est la règle qu'il formule avec un entêtement d'autant plus touchant que l'on a pu voir, par exemple, par deux fois l'association licite des postiers se mettre en grève, tandis que le syndicat des postiers, que l'on proclame illégal et dangereux, ne s'y est encore jamais mis.

En vertu de ce système, quiconque se consacre aux fonctions publiques perdrait par là même une partie de ses droits civils, devrait se désintéresser de la chose publique à laquelle il participe, renoncer à la défense de ses intérêts professionnels et s'abandonner, comme un petit enfant, aux bras de l'Etat tutélaire.

**

Cependant le même Etat qui revendique des droits régaliens contre les fonctionnaires qui émarquent à son budget, se trouve légalement désarmé, lorsqu'il s'agit de contraindre la volonté rebelle de véritables agents des services publics, qui ne relèvent pas de lui.

Il a alors recours à des expédients, que l'on a souvent contestés et que lui-même n'a jamais tenté de justifier que par la nécessité où il pouvait se trouver.

Même quand les matelots sont de simples em-

ployés au service d'armateurs privés, ils n'en restent pas moins soumis aux règles impérieuses de l'inscription maritime, qui sont, dit-on, rendues nécessaires par le « péril de la mer ». Le péril n'étant point le même lorsqu'il s'agit de transport par voie ferrée, on n'a pas encore institué d'« inscription ferroviaire » à l'usage des cheminots. Les transports par terre ne sont cependant pas moins indispensables que les transports maritimes, l'Etat s'est donc avisé contre les cheminots qui se mettent en grève d'un expédient simple : il les mobilise. Entendez qu'il leur distribue des brassards, que les cheminots se trouvent, de ce fait, transformés en soldats et soumis aux règles du code militaire, qui n'est pas moins impérieux que le maritime.

Ce n'est qu'après avoir eu plusieurs fois recours à cet expédient, que l'Etat s'est décidé à le transformer en une disposition régulière inscrite dans nos plus récentes lois militaires. Désormais il peut mobiliser, non seulement les cheminots, mais tous les citoyens, sans condition, ni limite de temps, et sous la seule réserve d'en aviser les Chambres.

Si, pour quelque raison, le gouvernement recule devant l'idée de mobiliser les grévistes eux-mêmes, il lui reste la ressource de « faire appel à la troupe » pour remplacer les grévistes. C'est ce qui advint, par exemple, lors de la grève des patrons boulangers du début de 1923.

A défaut même de la troupe, il lui est arrivé de

faire appel aux simples particuliers, hostiles aux grévistes. C'est ainsi qu'en divers « premiers Mai », il eut recours aux « briseurs de grèves » de la « ligue civique », pour assurer dans Paris le service des transports en commun. Dans ce cas, il ne se contentait plus de jeter dans la balance le poids de sa puissance : il exploitait les dissentiments entre les citoyens, il réclamait le concours de classes sociales ou de partis politiques.

Il était très loin des principes et des lois et il se débrouillait comme un pauvre homme.

DE LA NOTION D'INTÉRÊT PUBLIC

En somme, les représentants du patronat industriel, qui prétendent réduire l'Etat au moindre rôle dans la production, sont justement ceux qui lui demandent d'intervenir avec le plus de force dans les conflits de la production. Et cela, qui pourrait de prime abord passer pour un peu paradoxal, est, si l'on y veut songer, fort raisonnable du point de vue où ils se sont placés.

La fin où doit tendre la nation, au point de vue économique, étant en effet de produire au maximum, l'Etat n'a qu'à se ranger de confiance du côté des chefs de la production. Ainsi il mettra la force armée et tout ce qu'il possède d'autorité

au service du patronat, comme il met sa gendarmerie à la disposition des propriétaires; il n'a pas plus à examiner, dans ce cas-là, vers quels desseins le patronat s'oriente, qu'il n'avait à considérer, dans ce cas-ci, par quels moyens la propriété a été acquise.

— Passe, disent les patrons industriels, que, pour sauver un patrimoine artistique et quelques nobles traditions, l'Etat conserve la gestion de quelques manufactures où l'on fabrique de belles tapisseries, de belles poteries ou de beaux livres. Mais pour toutes les entreprises, dont vous convenez qu'il n'a assumé la charge que par contrainte ou par surprise, il doit les restituer à l'industrie privée, aussitôt qu'il le pourra, c'est-à-dire aussitôt que l'industrie privée les jugera assez rémunératrices pour consentir à s'en charger. Or, elle est justement toute disposée à reprendre à titre gratuit certains services postaux, voire à racheter le monopole du tabac.

Nous ne voulons point ici examiner à quel redoutable régime de classe aboutit une pareille théorie; nous ne voulons même pas examiner si les entreprises privées sont toujours forcément plus rémunératrices que les entreprises d'Etat (1); mais quand même il serait admis que les particuliers

(1) Nous avons indiqué que le contraire pouvait se produire dans la gestion notamment des chemins de fer. Voir p. 44 et suivantes.

administrent plus économiquement, encore resterait-il à démontrer qu'ils administrent mieux. Car ce qui caractérise le service public c'est précisément que la préoccupation de l'utilité générale doit l'y emporter sur celle du dividende et que, dans ce domaine particulier, une économie n'est point forcément un bénéfice.

*
**

On prélevait autrefois un droit de péage au passage des ponts et sur les routes : cela était certainement beaucoup plus avantageux que d'en accorder l'usage gratuit aux passants. Personne ne conteste cependant que ce soit un progrès d'avoir aboli les péages.

Que, par contre, les compagnies de chemins de fer n'assurent plus demain le trafic que sur les grandes lignes, que le service des postes renonce à déranger un facteur pour aller porter dans une ferme isolée un journal ou un prospectus affranchis à quelques centimes, les chemins de fer et les postes deviendront aussitôt des services extrêmement rémunérateurs. Tout le monde sera cependant d'accord que ce seraient là d'affreuses régressions.

L'instruction publique est gratuite, l'hôpital l'est aussi. Nous trouvons normal que le service des routes soit déficitaire de cent pour cent. Pourquoi

demandons-nous au service des chemins de fer ou des postes d'être rémunérateurs?

Du point de vue financier même, d'ailleurs, l'Etat a le moyen de récupérer des profits qui manquent toujours aux entreprises privées. « L'usager » n'est, en effet, pas toujours le seul bénéficiaire d'un service public : telle ligne d'intérêt local, tel tramway même, qui apportent aux voyageurs de nouvelles commodités, peuvent assurer du même coup la fortune aux propriétaires et aux commerçants de la localité qu'ils desservent. Sur ce surcroît de richesses, l'Etat, indirectement, prélève sa dîme. Un industriel le pourrait-il?

En fait, il est même absurde d'imaginer que l'initiative privée puisse assurer utilement un service public. Lisez tous les contrats qui visent à établir un système de ce genre : vous y trouverez, d'un côté, l'abandon d'un privilège d'Etat; de l'autre, l'acceptation d'un cahier des charges. Les intérêts des deux contractants sont nettement en opposition. Chaque fois que l'Etat réalisera une amélioration au profit de la collectivité, ce sera au détriment de son gérant.

**

Dans les populations du centre de l'Afrique, le chef, en qui l'Etat se résoud, mène les opérations

de guerre et rend la justice à l'ombre d'un baobab : ses devoirs s'arrêtent là. A mesure que la civilisation se développe, l'Etat assume des fonctions nouvelles et le nombre des services publics se développe. On pourrait presque écrire que, sauf les cas d'abus, c'est au nombre de ses fonctionnaires que l'on mesure le degré de culture d'une nation.

Telle est la loi contre laquelle ne prévaudront point les protestations furieuses des individualistes du parti libéral.

UN ETAT AU SERVICE DU PRODUCTEUR

LA SÉPARATION DE L'ÉCONOMIQUE ET DE L'ÉTAT

Ainsi, l'Etat appelé à intervenir dans le domaine économique a tour à tour livré à ses grands vassaux industriels : les douanes, les chemins de fer, les régions dévastées, l'économie nationale et jusqu'à la politique générale du pays. Puis, ayant abdiqué tout contrôle sur la production et désormais retiré dans son palais, il s'est révélé incapable de gérer même le domaine qui lui appartenait en propre et il a livré les services publics aussi.

Cependant, les coalitions d'intérêts se sont organisées, des Etats se sont fondés dans l'Etat. Le suzerain regarde faire, accourt, chaque fois qu'on l'appelle, au secours de ses grands vasseaux menacés. En échange de ce service, on lui verse

une dîme, qui prend l'air d'une solde, et le suzerain fait bientôt figure de chef de reîtres.

Tel est l'Etat moderne.

L'homme en qui s'incarne aujourd'hui le capitalisme vainqueur des entreprises de socialisation, M. Mussolini a formulé devant la chambre de commerce internationale, l'acte de foi de la société capitaliste :

Je crois que l'Etat doit renoncer aux fonctions économiques...

Je crois que le gouvernement doit laisser à l'initiative privée le maximum de liberté d'action et renoncer à toute législation d'intervention ou d'entraves...

Je crois que cet ensemble de forces qui, dans l'industrie, dans l'agriculture, dans le commerce et dans les transports peut être désigné sous le terme général de « capitalisme » n'est pas prêt de périr...

Il me paraît, au contraire, prouvé que tous les systèmes d'économie soi-disant « associés » et qui négligent la libre initiative sont voués à la faillite.

La libre initiative n'exclut pas l'accord entre les groupes (1).

(1) Discours prononcé à l'inauguration du Congrès de Rome de la Chambre de Commerce internationale, le 18 mars 1923.

La règle est fixée : les représentants du « capitalisme » ne doivent redouter désormais aucune limitation à la liberté de leurs initiatives. De la part de l'Etat, « pas de législation d'intervention ou d'entraves » ; de la part des « associés » — employés ou consommateurs — point de participation à la gestion ; pas même de concurrence entre ces groupes de capitalistes rivaux à qui l'on suggère de se mettre préalablement d'accord ; et comme, par-dessus le marché, M. Mussolini est protectionniste, pas de concurrence internationale à redouter.

Le producteur sera, dans ce régime, seul maître de déterminer les prix et de fixer son bénéfice.

On conçoit que le fascisme ait obtenu quelque appui auprès des classes possédantes.

['*']
**

Dans tous les pays, l'Etat politique témoigne du même respect superstitieux en face de l'entreprise économique, apanage réservé de quelques grands patrons.

Ecoutez plutôt M. Poincaré définir la situation de l'Allemagne contemporaine : il n'hésitera pas à distinguer entre l'existence politique et économique de ce pays, il admettra que l'une et l'autre peuvent se développer parallèlement et selon des destinées contradictoires.

— Il y a, dit-il, deux volets au diptyque : l'Etat est ruiné, mais les producteurs sont prospères.

M. Poincaré ne concevrait évidemment pas un Etat qui demeurerait prospère, alors que tous ses nationaux vivraient dans la misère, mais il ne repousserait cette hypothèse qu'en vertu de notions purement fiscales et simplement parce qu'il faut des contribuables pour contribuer. Par contre, il admet sans hésitation que, dans un pays, la somme des opulences particulières puisse se résoudre dans une immense détresse publique et qu'inversement la débâcle de l'Etat puisse être sans influence sur le développement des entreprises privées.

Je me souviens d'avoir été, vers le milieu de l'année 1922, témoin d'une discussion entre deux hommes d'Etat français fort importants et même spécialisés dans les problèmes des finances et des réparations. Or, ils se demandaient quel sens il fallait donner à ce terme : « la ruine de l'Autriche. »

— Nous concevons, exposaient-ils, que le budget de l'Autriche ait pu atteindre un déficit inconnu, que sa monnaie soit irrésistiblement avilie... il n'en reste pas moins en Autriche des valeurs certaines : des maisons que l'on habite, des usines que l'on exploite et, si peu que ce soit, des champs où poussent des denrées de consommation. Dans ce

coin du monde, un nombre à peu près égal d'êtres humains vivaient avant et après la guerre et ils disposent d'un outillage intact. D'où vient donc leur nouvelle pauvreté?

Ainsi, ils traduisaient, eux aussi, cette opinion généralisée que la communion n'est pas du tout si intime entre le citoyen et l'Etat, que l'un et l'autre vivent d'une existence séparée, comme chaque arbre garde sa vie distincte de celle de la forêt.

Peut-être est-il remarquable que ce soient d'une façon générale les partis politiques qui se proclament le plus attachés à la notion collective de Patrie, qui se montrent cependant les plus acharnés à maintenir la distinction entre la fortune privée et la fortune de l'Etat. Sans doute craignent-ils d'entacher de réalisme vulgaire l'idée nécessairement sublime que l'on doit se faire de la Patrie.

OU LE CAPITALISME, A SON TOUR, VIENT AU SECOURS DU GOUVERNEMENT

La richesse des particuliers apparaît désormais tellement distincte de celle de l'Etat, le « capitalisme », comme dit M. Mussolini, demeure, même dans notre société éperdument centralisée, tellement autonome, que nous avons pu assister, à plusieurs reprises, depuis la guerre, à ce

spectacle nouveau : des banquiers, qui ne se contentaient pas de prêter de l'argent à l'Etat souverain, mais qui substituaient au crédit du souverain, le leur, estimé plus sûr par des puissances étrangères.

Lorsqu'au mois de mai 1921, l'Allemagne se résigna, à la suite de l'occupation de Dusseldorf, de Ruhrort et de Duisbourg, à verser le premier milliard des réparations, elle dut faire appel — non à la banque d'Empire — mais aux quatre principaux établissements allemands de crédit, pour avaliser les traites qu'elle remettait en paiements.

Lorsqu'en septembre 1922, on apprit que les mêmes établissements refusaient d'endosser les 270 millions de traites remises par l'Allemagne à la Belgique, en contre-partie d'un moratorium de cinq mois, on put croire un moment que ce moratorium allait être suspendu.

Un financier aussi éminent que M. Ter Meulen a pu concevoir un plan de reconstruction de l'Autriche, où une partie de la fortune des particuliers se fût trouvée mobilisée en vertu d'un accord international pour servir de caution au crédit d'un Etat reconnu incapable de mobiliser lui-même la fortune de ses nationaux.

Tous les plans de réparations ne visent qu'à permettre aux vainqueurs d'exercer une main-mise sur les biens des particuliers allemands, que l'Etat allemand est proclamé incapable de saisir lui-même.

Ce n'étaient pas seulement les forêts domaniales et les mines fiscales que M. Poincaré proposait de prendre en gages, dans son plan du 2 janvier 1923 : c'était aussi toute l'industrie chimique rhénane, exploitée par des particuliers allemands.

Si, après l'occupation de la Ruhr, on commença par ne saisir que le charbon des mines d'Etat seulement, ce ne fut que parce qu'il fallait commencer par quelque chose, car ces mines ne pouvaient en tout état de cause fournir, à elles seules, les dix-neuf millions de tonnes que prévoit le traité de Versailles, ni même les quatorze millions qu'exige la commission des réparations.

Que l'on propose, comme M. Paul Raynaud, de saisir une partie du capital des sociétés anonymes, ou, comme jadis M. Stinnes, de céder les chemins de fer à l'industrie privée en échange de quelques milliards qui serviraient à solder les premières réparations, il s'agit de toutes manières pour l'Etat allemand de décider des particuliers à se substituer volontairement à lui, pour effectuer un paiement, à quoi il ne saurait songer lui-même à les contraindre.

**

Ainsi des gouvernements qui traitent avec un gouverneur, ont admettent tout naturellement que ce

gouvernement n'a, vis-à-vis de ses nationaux et de leurs biens, que des droits limités et restreints.

C'est, si l'on veut y songer, une chose assez étrange que l'État politique puisse, à son gré, disposer de la liberté et de la vie des citoyens, cependant que l'État économique ne peut, sans leur aveu, disposer de leur fortune. Cependant, outre qu'il serait assez vain de s'en indigner, il serait, par surcroît, assez naïf de s'en montrer surpris.

Nos devoirs vis-à-vis de l'État politique, qui seul, aux yeux de nos contemporains, incarne la Patrie, reposent tous sur ce que Montesquieu appelait « le préjugé de l'honneur » : l'honneur exige que nous sachions sacrifier à la cause commune notre vie.

Par contre, l'honneur ne semble jamais exiger que nous nous ruinions, sauf s'il s'agit de payer les dettes de jeu d'un proche parent. Quant aux dettes de la Patrie, elles ne nous regardent point et nul ne se montre choqué que chacun s'efforce de n'en assumer personnellement que la moindre part. Ce sont, affirme-t-on, les « hommes d'honneur » qui ont établi cette règle, qu'il ne saurait rien avoir de commun entre l'honneur et l'argent; néanmoins, les hommes d'argent ont fait leur large profit de l'incompatibilité.

De fait, l'État politique a une longue tradition; l'État économique, sauf en Angleterre, n'en

a point. Même, s'il en avait une, elle serait justement contraire à toute idée de sacrifice.

Car tout notre système économique étant, comme on l'a vu, basé exclusivement sur l'intérêt individuel, il serait absurde qu'il fit appel au désintéressement des individus.

Dès lors, le seul problème qu'il pose est le suivant :

— Est-il possible que, comme dans le diptyque de M. Poincaré, en un même pays l'État soit pauvre et le producteur riche? En sacrifiant l'État, les producteurs ne risquent-ils pas de se sacrifier eux-mêmes?

LA MISÉRABLE AVENTURE D'UNE FÉODALITÉ INDUSTRIELLE

Nous avons connu, depuis la guerre, plusieurs exemples d'États où les magnats industriels tentèrent d'édifier leur fortune sur la ruine des finances publiques. L'exemple de l'Allemagne fut le plus flagrant. Était-ce plan concerté des industriels, voire de l'État lui-même, intéressé à démontrer son insolvabilité? Était-ce inéluctable fatalité économique et développement naturel d'un système social, où la vie industrielle est depuis longtemps intense, tandis que la vie politique y demeure en-

core balbutiante? Peu importe, en somme; quelles que soient les causes, le fait est patent : la ruine des finances publiques a entraîné l'inflation fiduciaire et la déroute des changes, dont on a affecté de croire qu'elle constituait une véritable prime à l'exportation.

En réalité, on sait aujourd'hui à quelles conséquences désastreuses un pareil système aboutit : la classe ouvrière allemande est, même relativement, la plus mal rétribuée du monde; les classes moyennes ont, pour ainsi dire, disparu, et les professions libérales sont le plus durement atteintes; quel que soit le bénéfice prélevé par le commerce, le prix de vente risque le plus souvent de demeurer au-dessous du prix de remplacement; l'industriel même n'est pas assuré de retrouver dans la vente de l'objet fabriqué le moyen de récupérer le prix de la matière première étrangère nécessaire à de nouvelles fabrications. En définitive, les exportations ne cessent de baisser et jamais la balance commerciale de l'Allemagne n'a été aussi tragiquement déficitaire.

Seule l'agriculture est prospère dans un pays, que, du temps du chancelier de Caprivi déjà, son agriculture ne suffisait pas à nourrir. La plupart des entreprises sont en déficit et celles mêmes qui distribuent des dividendes à apparence fastueuse — l'A. E. G. distribue 40 0/0 dit M. Poincaré — ne restituent pas à leurs actionnaires, à titre

d'intérêts, si l'on tient compte du taux des changes, la deux centième partie du capital qui leur a été versé. Les seules grandes fortunes qui s'édifient et qui sont en effet, dans la plupart des cas, celles de quelques grands industriels, ne sont point fondées sur les bénéfices de la production, mais sur ceux de la spéculation.

A Berlin, les établissements de plaisir sont envahis, parce que nul n'a intérêt à économiser de l'argent qui se déprécie heure par heure, mais dans aucune grande capitale, on ne rencontre moins d'automobiles, car c'est là que la fortune est le plus rare.

L'Allemagne, prodigieux chantier, capable de produire toutes les richesses, est devenue une nation pauvre, précisément pour avoir cru que les citoyens pouvaient s'enrichir contre l'Etat et que les égoïsmes particuliers pouvaient s'affranchir du contrôle de l'intérêt général que l'Etat devrait représenter.

**

M. Hugo Stinnes a convenu lui-même, dans un bien curieux discours, de cette erreur capitaliste (1).

Tout en se défendant d'avoir été partisan de

(1) Discours prononcé le 9 novembre 1922, devant la Commission économique et financière du Conseil économique d'Empire, sur la stabilisation du mark. *Deutsche Allgemeine Zeitung* du 12.

l'inflation, M. Stinnes reconnaît que « certains groupements industriels, qui disposent de ressources plus importantes, de connaissances plus vastes et surtout de relations plus étendues et d'une documentation plus grande de l'univers », se sont trouvés « moins désarmés que d'autres en face des circonstances ». Ils avaient, de plus, « la mission de défendre certaines clefs de l'économie allemande » et l'inflation leur a, somme toute, permis de les garder, car, en avilissant la valeur des marks que détenait l'étranger, on a, en dernière analyse, empêché « les clefs de l'économie allemande de tomber en des mains étrangères, comme ce fut le cas en Autriche, par exemple ».

Mais M. Stinnes convient que ce ne sont là que des expédients. En fait, « chaque jour on tire de l'économie allemande des réparations de guerre... par le système de la contrainte économique et par des conditions de vie actuelle qui sont vraiment monstrueuses ». Il sort de cette Allemagne, dont la monnaie n'a plus de valeur et, en dépit de tous les contrôles d'exportations, des marchandises « qui créent aux pays voisins une situation presque impossible ». Du coup, le monde se ligue contre la production et contre les exportations allemandes.

« Nous ne pouvons, conclut, M. Stinnes, rétablir notre équilibre économique que si nous retrouvons dans l'univers une situation privilégiée. »

Il n'entre point dans notre plan de discuter ici le programme qui permettrait, selon M. Stinnes, de rétablir l'économie allemande (intensification de la production par la journée de dix heures; évaluation des salaires en or, qui permettrait de défendre l'industrie allemande contre l'accusation de concurrence déloyale); ce que nous voulons retenir de ce discours, c'est, dans la bouche du plus représentatif des grands patrons, l'aveu qu'une méthode industrielle, qui paraissait tout subordonner aux intérêts du grand patronat, conduit au désastre le grand patronat lui-même.

En vain, on a sacrifié le consommateur et l'ouvrier, ruiné toutes les classes sociales et réduit le citoyen allemand à vivre d'une vie précaire et diminuée. Le mal dont souffre l'État, et qui a son retentissement dans la vie quotidienne de chaque citoyen, a atteint les maîtres de la production à leur tour. Pour avoir voulu séparer le politique et l'économique, plus exactement pour avoir prétendu affranchir celui-ci de celui-là, on a abouti, dans le pays économiquement le mieux armé de toute l'Europe, à ruiner le producteur en même temps que l'État. « Si l'activité fébrile de l'Allemagne, déclarait M. Jules Decamps, de la Banque de France, a pu profiter momentanément à quelques-

uns, elle a été ruineuse pour l'ensemble du pays. Elle a fait émerger une minorité de mercantis enrichis par la spoliation de la masse, tandis que se mourait dans une misère effroyable, les élites intellectuelles, la petite et la grande bourgeoisie (1). »

Il n'y a pas, quoi qu'en puisse dire M. Poincaré, deux volets au diptyque : c'est politiquement aussi qu'il faut veiller à la production (2).

ESSAI D'UNE MYSTIQUE PATRONALE

Le chef d'un grand consortium industriel résumait un jour la doctrine de la féodalité moderne dans cette formule saisissante :

— Quand des intérêts font le volume des nôtres, ils se confondent avec l'intérêt général.

Déjà, avant lui et avant Nietzsche, Diderot avait conçu une doctrine aristocratique de ce genre :

« Un arbre, écrivait-il, a fait sécher quelques autres arbres, il a étouffé les plantes qui croissaient à ses pieds : mais il a porté sa cime jusque

(1) Cité par Georges Bonnet, dans la *Revue contemporaine* du 1^{er} avril 1923.

(2) Il y aurait une curieuse étude à faire des résultats à quoi ont abouti, de leur côté, les efforts de certains consortiums français, affranchis de la tutelle de l'Etat. M. Francis Delaisi publiera sans doute bientôt le résultat de ces requêtes sur ce sujet.

dans la nue, ses branches se sont étendues au loin, il a prêté son ombre à ceux qui venaient, qui viennent et qui viendront se reposer autour de son tronc majestueux (1). »

Plus récemment, un auteur dramatique puissant, dont il n'est pas sans intérêt de rappeler qu'il est aussi un puissant métallurgiste, a formulé une théorie analogue, qu'il s'est plu à faire exposer par un jeune patron idéaliste.

Celui-ci explique à ses ouvriers, au cours d'une conférence où il les a conviés tout exprès, que, dans le désert, les chacals, incapables de conquérir eux-mêmes une proie, se contentent de suivre à la piste le lion qui chasse. Quand le lion a rejoint et immolé quelque victime et quand, une fois repu, il s'est éloigné, les chacals s'assouvissent, à leur tour, avec les reliefs du festin royal ; ainsi en va-t-il pour le chef d'entreprise et pour les ouvriers qu'il fait vivre (2).

M. de Curel ne nous dissimule d'ailleurs pas, qu'ayant ouï cet apologue, les ouvriers se fâchent très fort contre le jeune patron idéaliste et cassent tout dans la maison.

(1) Le neveu de Rameau.

(2) François de Curel. *Le repos du Lion*.

**

Il ne m'est pas démontré que les ouvriers aient en somme tort de se fâcher, ni que la loi du désert ne soit pas un peu trop sommaire pour être appliquée à la société moderne.

Supposez que le lion se sente un jour en particulier appétit, les chacals se trouveront exposés à beaucoup se restreindre. Supposez, au contraire, le lion rassasié et renonçant provisoirement à la chasse : voici les chacals exposés à crever de faim.

Or, il y a en effet des patrons particulièrement cupides; on peut imaginer aussi qu'il s'en trouve d'insuffisamment entreprenants, qui, installés dans leurs fortunes faites, à l'abri de tarifs prohibitifs, rêvent moins de développer la production et de créer de nouveaux moyens de bien-être, que de fixer une fois pour toutes le régime de leur entreprise. Pourquoi faire l'effort de surproduire et risquer de bouleverser le marché, s'il suffit pour s'enrichir à coup sûr de raréfier la marchandise et de faire monter les prix?

En admettant même qu'il n'y ait jamais eu de pareil exemple de ce que l'on a appelé le malthusianisme économique, ne suffit-il pas que l'on puisse formuler seulement une telle hypothèse pour que le législateur soit tenu d'en prévenir le risque?

Qu'au lieu de se montrer cependant exagéré-

ment prudent, le chef d'entreprise se montre aventureux avec excès, le péril ne serait pas moins grave pour cela.

Nous avons assisté à l'effort des puissances économiques pour conquérir les pouvoirs publics; nous avons vu, par surcroît, que, par le jeu même des institutions modernes, le politique et l'économique étaient depuis longtemps confondus, que le marchand traînait avec lui le drapeau et que l'activité des grandes firmes industrielles et bancaires se confondait avec l'activité nationale elle-même. C'est parce que des magnats allemands convoitaient Briey et Tanager que nous avons eu la guerre de 1914; allons nous tolérer que d'autres magnats convoitent Mossoul, Constantinople ou la Ruhr?

**

C'est parce que quelques raffineurs de pétrole se sont montrés trop timides ou trop repus que la France est absente des grands marchés du pétrole; c'est parce que certains banquiers se sont montrés trop audacieux ou trop cupides que les finances publiques se sont trouvées engagées par la Banque Industrielle de Chine. Dans les entreprises d'où dépend l'économie nationale, l'Etat peut bien abdiquer son contrôle, il ne peut pas dégager sa responsabilité.

Le fait qu'un groupe d'individus représente toute

la production du fer ou de la houille, tout le commerce du pétrole ou du blé, ne le qualifie point pour représenter la somme des intérêts particuliers, ni surtout ce que l'on est encore convenu d'appeler l'intérêt général.

Quelle que soit l'importance d'une industrie, même cartellisée, ses besoins ne se confondent jamais avec ceux de l'ensemble de la nation. Les chefs d'entreprises ont pu proposer, de la meilleure foi du monde, de prendre à leur charge la production nationale, leurs mobiles demeurent, malgré tout, distincts des aspirations publiques.

VI

PROBLEME D'AUTORITE
OU
PROBLEME DE REPRESENTATION

OU IL EST DÉMONTRÉ QUE LES ABSENTS
ONT TORT

L'économie libérale, fondée sur la concurrence, a disparu avec la concurrence. L'appel à l'Etat n'a pas été davantage entendu, l'Etat s'étant révélé incapable de tenir tête aux consortiums industriels. Il n'appartient à personne de ranimer la concurrence; allons-nous tenter de ressusciter l'Etat?

Allons-nous demander à un gouvernement électif, dont l'existence est à la merci d'un scrutin, de s'insurger contre les forces organisées de la Nation, de se prononcer en faveur des intérêts qui ne sont pas représentés dans les assemblées contre ceux qui y détiennent la majorité et, s'appuyant sur tout ce qui est faible, de gouverner contre tout ce qui est fort?

Ce ne serait pas seulement naïf; ce serait ab-

surde. L'Etat n'est pas un être de raison; il n'est pas chargé, à la manière des chevaliers errants, de suppléer la Providence, pour rétablir le droit contre la force et pour sauvegarder les intérêts épars contre les intérêts organisés. Il est délégation permanente des forces représentées et ne saurait être leur contrepoids.

Allons-nous alors tenter de dissocier les forces organisées, faire défense aux consortiums industriels ou bancaires d'organiser la défense de leurs entreprises, de fonder des consortiums horizontaux ou verticaux, voire de se mêler à la direction des affaires publiques, de créer des comités d'études, de subventionner des comités politiques, de réclamer leur part de représentation au parlement?

Le plus comique est sans doute que l'on y ait songé et que l'on ait gravement proposé au parlement d'interdire l'accès des fonctions électives à quiconque serait membre d'un conseil d'administration. Nos députés ont même adopté une disposition de ce genre à une quasi-unanimité; les membres de conseils d'administration l'ont votée avant les autres : ils savaient mieux que personne qu'ils n'y risquaient rien.

*
**

En fait, il serait monstrueux d'interdire à qui que ce fût de travailler à organiser la production et

même la défense de ses intérêts propres. Le droit d'association est inscrit dans la loi au profit des patrons industriels, aussi bien que de quiconque, et il serait spécialement absurde d'interdire l'entrée du parlement aux délégués d'intérêts immenses et respectables qui représentent, en même temps qu'un des éléments essentiels de la richesse nationale, une indispensable compétence technique.

Si nous avons vu, tour à tour, les trusts, les cartels et les consortiums s'installer en Amérique, en Allemagne et en France, il n'est en somme que prudent d'en conclure que la forme de l'association est désormais la plus propre à la production moderne et qu'elle est la marque du Progrès. On ne saurait même concevoir une politique qui, pour mettre fin au régime de la féodalité contemporaine, prétendrait dissocier les intérêts qui se sont spontanément rejoints, voire interdire à ces organisations légitimes et peut-être nécessaires, la participation à la puissance publique.

*
**

Par contre, on ne concevrait guère mieux que l'Etat, spectateur indifférent, assistât à la conquête de tout pouvoir économique et politique par quelques consortiums, qualifiés pour représenter des intérêts restreints, mais inaptes à saisir l'intérêt général.

Le rôle de l'Etat est justement de réduire chacun, individu ou consortium, à son rôle propre, de lui imposer une loi commune et de fixer sa place dans l'ensemble de la Nation. L'Etat, en démocratie, est chargé d'organiser et non de commander; le problème n'y est pas un problème d'autorité, mais un problème de représentation.

Le scandale n'est donc point du tout que de grands consortiums industriels se soient fondés, ni même, qu'étant fondés, ils aspirent à jouer un rôle dans la direction des affaires publiques. Le scandale est que quelques consortiums aient pu conquérir une place spéciale et disproportionnée dans la direction de la vie économique et qu'ils se soient ingérés subrepticement dans la direction politique même.

Nous conviendrons d'ailleurs, si l'on veut, que ce sont les forces qui ont su s'organiser qui ont eu raison et qui ont fait leur métier et qu'il ne tenait qu'aux intérêts lésés de suivre un pareil exemple. Encore faudrait-il que l'Etat aidât à s'organiser les intérêts qui ne le sont pas encore et qu'il ne se prononçât par par avance contre eux dans l'effort qu'ils doivent faire pour conquérir leur part de représentation nationale.

Il ne faut pas que la Patrie soit transformée en un champ clos, où quelques grands seigneurs mieux armés seraient maîtres.

LA REPRÉSENTATION DES INTÉRÊTS NE DOIT PAS ÊTRE SOURNOISE

Si ancré que soit le libre échange en Angleterre, si imposé même qu'il y paraisse par une économie plus industrielle qu'agricole et plus commerciale encore qu'industrielle, il ne s'ensuit pas que certaines industries anglaises n'aient pas rêvé d'obtenir des tarifs protecteurs. La crise des changes et le chômage ont donc entraîné assez vite le vote d'un *bill d'anti-dumping* dans cette Angleterre où déjà le protectionnisme d'un Chamberlain avait recueilli des adhésions passionnées.

Cependant le *bill d'anti-dumping*, même justifié par les circonstances exceptionnelles de l'après-guerre, comporte une limite; avant de protéger une industrie contre les manœuvres d'une industrie rivale étrangère, le ministère anglais du commerce tient à s'assurer qu'il n'en résultera pas un préjudice plus grand pour l'ensemble de la production britannique.

Quand donc une industrie réclame une protection contre la concurrence étrangère, ce sont toutes les industries de l'Angleterre qui, réunies au Board of Trade, sont appelées à se prononcer sur l'opportunité de la mesure.

Un jour, les fabricants anglais de gants firent remarquer que la concurrence des gantiers de Saxe les conduisait inéluctablement à la ruine. Comment pouvaient-ils lutter contre un pays où la main-d'œuvre est à vil prix? Ils réclamaient donc des tarifs douaniers qui protégeraient la vieille industrie anglaise de la ganterie contre la saxonne. Qui pouvait contester la légitimité d'une pareille revendication?

Les filateurs du Lancashire ne la contestèrent pas plus que quiconque. Simplement ils firent remarquer que c'étaient eux qui fournissaient de fil de coton l'industrie saxonne. La Saxe disposait par conséquent d'un moyen certain de représailles; à des droits mis en Angleterre sur ses gants, l'Allemagne répondrait en mettant des droits sur les fils anglais. Pour sauver les gantiers, on risquerait de ruiner les filateurs.

On fit le compte des intérêts en présence et la proposition de tarifs fut repoussée.

* * *

On sait comme, au contraire, les choses vont chez nous : là, chaque industrie poursuit des desseins qui lui sont propres par des moyens qui lui sont personnels. Une industrie souhaite-t-elle un nouveau tarif? Elle fait entrer en campagne ses orga-

nismes corporatifs et les parlementaires, qui, pour des raisons variées, peuvent lui être dévoués. Les diverses industries ne se soucient pas de confronter leurs intérêts, elles se marchandent réciproquement leurs concours. Chacun se débrouille comme il peut dans l'immense écheveau des intérêts qui se mêlent sans se connaître. En fin de compte, chacun, à force de brigue, obtient du ministre ou de la commission compétente un droit protecteur, exactement comme on « enlève » un secours, une place ou une croix.

Un jour, nos fabricants de pianos protestèrent contre l'introduction en France des pianos tchécoslovaques. On frappa donc les pianos tchécoslovaques d'un droit pratiquement prohibitif. Mais aussitôt les Tchécoslovaques interdirent l'entrée de leur territoire aux vins de France. Les viticulteurs et les commerçants de la Champagne, de la Bourgogne, du Bordelais et de l'Anjou se trouvèrent d'un seul coup atteints dans leurs affaires, pour la satisfaction d'une demi-douzaine de luthiers, qui d'ailleurs ne suffirent pas à satisfaire la demande nationale.

* * *

Ici apparaît le vice profond du régime de féodalité économique sous lequel nous vivons. Non seule-

ment le nombre des intérêts capables de se défendre est restreint, mais encore chacun de ces intérêts risque, en se défendant à part des autres, de se défendre au détriment des autres.

Du fait d'ailleurs qu'aucun ne possède de moyens d'action officiels et publics, tous s'efforcent sournoisement à obtenir des avantages disproportionnés. Quand chaque membre de la communauté croit avoir gagné à ce jeu, il a reperdu, comme membre de la communauté et au delà, ce qu'il croyait avoir gagné comme individu. La somme des bénéfiques particuliers aboutit à une perte publique, parce qu'aucune conception d'ensemble n'a présidé à la répartition des avantages concédés.

Ainsi il semble que, du point de vue même du patronat industriel, le système actuel de la représentation subreptice et désordonnée des intérêts ait fait faillite. Il y a pour chaque bénéficiaire du système trop de rançons à payer.

Faute de se confronter publiquement, les intérêts risquent d'être éternellement dupes les uns des autres. Ils ont bien pu s'affranchir de la tutelle de l'Etat, qui désormais préside aux transactions sans essayer de les pénétrer; en excluant de leurs opérations le délégué de l'intérêt général, les intérêts particuliers se sont volontairement fermé une partie de l'horizon. Ils vont à tâtons : leur égoïsme leur a caché la route.

LES TRAVAILLEURS ONT AUSSI LEUR MOT A DIRE

Il ne suffit pas que quelques industries se trouvent représentées en fait auprès des pouvoirs publics; il faut qu'elles le soient toutes ensemble et qu'elles le soient légalement. Ce qui importe ce n'est pas qu'un nombre plus ou moins grand d'industries obtiennent en catimini les bienfaits de l'Etat, c'est que toutes s'affrontent publiquement pour obliger l'Etat à avoir une politique générale de la production.

Encore ne faudrait-il pas que le patronat fût seul représenté dans ces assises de la production : le travail doit l'être aussi.

Est-ce à dire qu'il faille retirer au patronat, c'est-à-dire au capital, une part dans la gestion de l'entreprise? Nous ne le pensons pas. La direction d'une affaire industrielle ne saurait se partager sans dommage : la direction doit revenir à qui court le risque et c'est le principe fondamental de la société capitaliste que le capital doit seul courir le risque, cependant que le travail doit toujours être rémunéré, même si l'entreprise est en déficit. Vouloir enfreindre cette règle, n'aboutirait en fait qu'à détourner les capitaux de l'entreprise industrielle.

Mais l'unité de direction n'implique pas l'absence de contrôle.

Nous avons dit qu'un grand pas vers l'apaisement social avait été franchi le jour où les travailleurs, au lieu de se cantonner dans des revendications inspirées par leurs besoins ou leurs appétits immédiats, avaient demandé à être tenus au courant des conditions de vie et des possibilités de l'entreprise qui les employait. Ce qu'ils souhaitent, en somme, en sollicitant d'être admis dans les conseils d'administration, c'est de substituer à des revendications brutales de classes, des discussions d'associés.

Il semble qu'à un moment donné, les gouvernements de guerre au moins aient songé à leur donner satisfaction : les chemins de fer de l'Etat admirent alors un contrôle ouvrier et s'en trouvèrent bien; nous avons vu qu'en 1917 le législateur, en inscrivant dans la loi la participation aux bénéfices, avait admis qu'elle entraînait pour l'ouvrier le droit de participer au contrôle de l'entreprise (1).

Mais nous avons vu aussi ce qui advint, lorsqu'en 1920 cette revendication du prolétariat devint plus précise, et avec quelle brutalité le « patronat de droit divin » la repoussa, rejetant du même coup la classe ouvrière dans les cadres de la révolution provisoirement vaincue.

(1) P. 26 : « Ce qu'il faut entendre par collaboration de classe. »

*
**

Ce n'était cependant point une collaboration méprisable que les travailleurs proposaient à leurs patrons.

Les ouvriers, les contremaîtres, les travailleurs intellectuels de tous grades, qui vivent sur le chantier et qui sont chargés de résoudre, à tous les degrés de la hiérarchie, les difficultés de chaque jour, possèdent une expérience qui, pour être différente de celle que l'on acquiert dans les conseils d'administration, peut n'en être pas moins utile dans l'élaboration des plans de travaux, des cahiers des charges, des contrats de travail et éventuellement dans la préparation des lois sociales ou économiques.

Puis, tandis que les grands maîtres de l'industrie, les yeux fixés sur les barèmes des bénéfices, rendus indifférents aux difficultés de la vie quotidienne par l'ampleur même de leurs gains, perdent de vue toute autre préoccupation que celle de l'extension de l'entreprise, le travailleur, lui, même associé au contrôle, même intéressé aux bénéfices, sera bien forcé de garder — hélas ! — ses préoccupations de consommateur, par quoi il retrouvera la notion de l'intérêt public.

Nous ne nous lasserons pas de rappeler que c'est la C. G. T. qui, au mois de mai 1920, a pris

l'initiative d'arrêter la course éperdue des salaires et des prix, en renonçant à réclamer des augmentations de salaires, qu'on lui contestait mollement, pour réclamer une part de contrôle sur les méthodes industrielles.

On sait avec quelle violence on somma la C. G. T. de renoncer à cette intrusion dans le domaine réputé « politique » et avec quelle insistance on lui intima de se cantonner dans ses vieilles préoccupations matérielles, sans se préoccuper du reste. On sait aussi ce qu'il lui en coûta de ne pas s'être résignée à suivre ce conseil et comment elle fut étouffée entre l'assaut des extrémistes et la rude répression gouvernementale.

La C. G. T. n'en avait pas moins indiqué la voie à un Etat qui n'aurait pas été dominé par la féodalité industrielle et qui aurait consenti à imposer aux intérêts particuliers en conflit l'arbitrage de l'intérêt général.

OU IL EST RAPPELÉ QUE LE PRODUCTEUR EST CONSOMMATEUR AUSSI

Est-ce à dire que nous acceptons, dans toutes ses parties, le système de « nationalisation des services publics » que le « conseil économique » de la C. G. T. préconisait en mai 1920? Nous pensons avoir fait pressentir le contraire.

Que demandait le « conseil économique »?

Il demandait que le capital ne fût plus le maître unique et sans contrôle d'une entreprise d'intérêt général comme les chemins de fer.

En cela nous pensons qu'il avait raison.

Il demandait que quatre éléments fussent désormais représentés dans les conseils d'administration : le capital, le travail, l'Etat et les « usagers ».

Cela aussi paraissait légitime et même tellement que, quand le gouvernement et le parlement instituèrent, à leur tour, un « conseil supérieur des chemins de fer », ils retinrent la suggestion et firent siéger dans ce conseil, à côté des représentants du capital et de l'Etat, des représentants au moins présumés des travailleurs et des « usagers ».

Il est entendu que la concession est de pure forme, que les représentants du travail sont désignés par le gouvernement lui-même et que le délégué des usagers est arbitrairement choisi. Il reste que tout le monde s'est trouvé d'accord pour introduire dans la direction des services publics ce personnage nouveau, pour lequel, en dernière analyse, ils sont faits : le consommateur, ou, pour employer un mot plus général, le public.

Malheureusement le public est une entité fort

difficile à définir et, dans l'état de nos mœurs, impossible à représenter.

Car, d'une part, il n'est personne qui ne soit le consommateur de quelqu'un, et, de l'autre, il n'est, pour ainsi dire, aucun consommateur qui ne soit en même temps producteur en quelque manière.

L'« usager » d'un service public comme les chemins de fer aurait donc dû être, par définition, le délégué permanent de la nation tout entière, c'est-à-dire qu'il aurait dû se confondre avec l'État lui-même, à moins de prétendre au rôle dangereux et un peu paradoxal de « contre-Etat ».

Ici, nous touchons à ce qui fut, selon nous, l'erreur des hommes, qui avaient eu l'idée, par ailleurs juste et féconde, d'introduire dans les conseils de la production les délégués du public, c'est à-dire en somme les représentants de l'intérêt général. Hypnotisés qu'ils étaient par la nécessité de se prononcer d'urgence sur la réforme des chemins de fer, ils ont restreint le problème jusqu'à le rendre insoluble.

Ils avaient bien décidé que l'intérêt public devrait avoir des représentants dans les conseils d'administration, mais ils avaient négligé ce fait que, faute d'être organisé ni seulement défini, l'intérêt public était hors d'état de désigner ses représentants.

Dès lors, il ne restait plus en effet à l'État d'autre ressource que de le désigner arbitrairement

par une manifestation de sa toute-puissance. Le représentant des usagers se trouva ainsi réduit au rôle fantaisiste et, si l'on veut y songer, un peu vaudevillesque, de fonctionnaire chargé de représenter l'opinion publique.

*
**

En somme, on avait pris le problème, si j'ose dire, par le mauvais bout et tenté de définir les pouvoirs d'un mandataire, avant de s'être demandé de qui et dans quelles conditions il recevrait son mandat. On avait fixé le rôle de l'élu, avant de s'être demandé où étaient les électeurs.

Pendant les usagers des chemins de fer ne se distinguent pas de ceux des autres services publics et les usagers des services publics, à leur tour, se confondent avec l'ensemble des consommateurs, qui sont, en dernière analyse, comme nous l'avons vu, des producteurs aussi.

Dès lors, toute tentative pour définir, ou comme parlent les savants, pour « isoler » les usagers des chemins de fer était vaine : c'était la représentation économique du pays tout entier qu'il s'agissait d'organiser.

Le système dit du « consortium horizontal » donne une idée de ce que cette organisation pourrait être. Le producteur de fonte est le client du propriétaire de la mine de charbon ; le fabricant de

produits demi-ouvrés est consommateur de fonte et de charbon, ainsi de suite... Cependant tous sont usagers des chemins de fer et des autres services publics.

Cette constatation, qui n'a été exploitée jusqu'ici que par quelques puissants syndicats industriels, ne peut-elle servir de fondement à une organisation économique de la Nation tout entière?

Réunissez dix chefs d'industries différentes, faites leur exposer tour à tour leurs revendications : il y a bien des chances pour que, dans chacun des dix cas, les neuf auditeurs fassent surtout figure de clients.

Pour lutter contre la féodalité financière, ne poursuivons pas le rêve absurde et rétrograde d'émietter les consortiums; obligeons-les, au contraire, à se grouper, à leur tour, dans ce grand consortium, qui sera le parlement économique national.

VII

VERS LE PARLEMENT PROFESSIONNEL

LE CAS DE CONSCIENCE DE L'ÉTAT SOUVERAIN

Il ne s'agit guère, on le voit, de confier à un Etat providentiel le soin de réglementer la production, en vertu d'idées préconçues, ni de fixer une fois pour toutes les règles de l'intérêt public.

L'Etat dans un régime représentatif sera toujours faible par lui-même et nécessairement soumis aux remous des revendications contradictoires. Il ne saurait être fort que contre son principe. Aussi son seul rôle doit-il être de permettre aux intérêts de se confronter avec le maximum de garanties, dans le maximum de clarté. Il est chargé d'assurer la représentation de tous et non d'imposer ses desseins à certains.

Dans un régime parlementaire, aucun gouvernement ne peut se maintenir longtemps contre la majorité du Parlement, s'il y en a une et qui sache ce

qu'elle veut. Par contre, il arrive que le Parlement cesse d'être la représentation véritable de l'opinion publique : dans ce cas, la situation devient grave et tous les risques de révolution se trouvent déchaînés.

Le problème est en somme d'organiser la démocratie dans le domaine économique comme elle l'est déjà dans le domaine politique et d'adapter l'État aux exigences modernes de la production.

Ce qui importe c'est qu'il n'y ait pas seulement dans la Nation un petit nombre d'intérêts organisés et même si puissamment organisés qu'ils paraissent dès l'abord emporter avec eux l'intérêt général; que certaines industries ne deviennent pas tyranniques des autres; que les différents facteurs de la production aient leurs représentations; que les services publics soient gérés dans l'intérêt public.

Ce rêve est-il absurde dans un pays aussi admirablement divers que le nôtre, à la fois industriel et agricole, où la propriété de toutes les entreprises est dispersée, où la valeur des travailleurs intellectuels et manuels est plus grande que partout ailleurs?

* * *

Dans l'économie primitive, la commune était la cellule de la production. Chacun portait son blé

au moulin seigneurial ou communal et sa farine au four banal; le forgeron façonnait les fers des chevaux et les socs des charrues; les femmes tissaient le lin. Tout au plus allait-on quérir au loin l'acier des outils et des armes ou le drap des vêtements. Le contrôle de consommateur à producteur s'exerçait sur le pas des portes.

Le développement de la civilisation a abouti à éloigner de plus en plus le fabricant du client. Aujourd'hui, les grandes industries se trouvent centralisées entre les mains d'un petit nombre de consortiums. L'antique féodalité n'a disparu que pour faire place à une féodalité économique, celle-là d'autant plus difficile à vaincre que nul ne saurait se passer d'elle et que les manifestations de son activité s'étendent à travers le pays tout entier.

Comment l'État va-t-il contrôler ces puissances installées sur son domaine et dont cependant sa prospérité dépend?

Va-t-il les laisser libres, en l'absence de toute concurrence, de rançonner à leur gré le consommateur, comme les barons féodaux rançonnaient, jadis, les voyageurs qui passaient dans l'ombre du coteau au sommet duquel se profilait leurs tours?

Va-t-il, au contraire, prétendre imposer à ces magnats le contrôle de fonctionnaires incompétents, ou cupides, ou jaloux, et subordonner toute initiative privée, toute tentative de progrès aux règles médiocres du formulisme administratif?

Va-t-il, en somme, tenter de s'ériger en bon tyran de ceux dont il n'est que le délégué, ou se contenter de demeurer le témoin résigné de leurs exactions?

DE LA DICTATURE INDUSTRIELLE AU PARLEMENTARISME ÉCONOMIQUE

Le problème ainsi posé emporte sa solution. Si l'Etat ne peut ni imposer sa souveraineté, ni laisser les intérêts se combattre au hasard, il ne lui reste plus qu'une ressource, qui est de faire en sorte que les intérêts organisés puissent au moins s'affronter honnêtement et en pleine lumière.

Il faut que le consommateur et le producteur réapprennent à se connaître, comme il se connaissaient, à l'époque lointaine où la vie économique tenait tout entière dans le cadre étroit de la commune.

Notre parlement politique prétend assurer la représentation des opinions philosophiques des individus qui n'ont pas tous une philosophie. Par contre, aucun parlement économique n'est chargé de représenter les intérêts des individus — et pourtant tous les individus ont des intérêts. Là est le paradoxe.

Il n'en résulte naturellement pas que les inté-

rêts renoncent à se défendre, mais il se défendent sournoisement, à l'insu de la Nation, à l'insu même les uns des autres. De plus, les uns ont des moyens d'action et les autres n'en ont pas : dès lors, l'Etat négocie avec les uns et ignore les autres. Nous vivons sous le régime de l'anarchie tempérée par la faveur. Le gouvernement n'aspire même plus à servir d'arbitre et il ne sauvegarde sa vie qu'en se faisant le complice de ceux qui ont su se montrer forts.

Pour s'affranchir de cette sujétion, une seule voie s'offre à lui, qui fut celle par laquelle l'ancienne monarchie s'affranchit jadis du pouvoir féodal.

C'est en opposant les uns aux autres leurs plus redoutables vassaux, c'est en opposant les municipalités aux barons féodaux, que les rois finirent par fonder l'unité politique de la France. Dès qu'on sut fixer leur place dans le service de la Patrie à ces deux grands révoltés qui s'appelaient Condé et Turenne, ils en devinrent les plus utiles serviteurs.

Ce que les monarchies, désormais asservies à des puissances de classes, ne pourraient plus tenter, une démocratie peut le recommencer : c'est à cette condition seulement que l'unité économique de la nation pourra être enfin fondée.

Il ne s'agit de détruire aucune force : il y a des ambitions qui sont légitimes, même quand on

les flétrit du nom de cupidités. Le rôle de l'Etat est de faire la place de toutes, mais de n'en laisser dominer souverainement aucune,

**

Les magnats industriels ont d'ailleurs mieux compris que quiconque le danger que ferait courir à leur toute-puissance le dessein d'organiser la représentation de tous les intérêts économiques, c'est-à-dire de conférer à tous un droit qui est demeuré jusqu'ici leur apanage exclusif.

Un jour, un reporter encore novice fut chargé d'aller demander à l'un des plus notoires parmi nos magnats industriels ce qu'il pensait d'un projet de représentation professionnelle.

Notre journaliste ne doutait pas de trouver ce grand technicien par avance acquis à une réforme qui devait consacrer l'accession à la représentation nationale de toutes les compétences techniques. Quelle ne fut pas sa surprise de rencontrer un interlocuteur tout plein de réticences et d'objections !

Alors, comme il craignait de ne pas comprendre et pressait l'autre de préciser ses explications, le grand homme d'affaires finit par lui crier, impatient et bourru :

— Mais vous ne comprenez donc pas que ce droit d'intervention près des pouvoirs publics que

vous m'offrez de partager, je le détiens aujourd'hui sans partage !

Il va de soi que je ne pourrais citer, sans m'exposer à un démenti, le nom de l'imprudent auteur de ce mot. Je m'imagine cependant que l'on n'en contestera pas l'authenticité, parce qu'il traduit en somme une réalité certaine.

Quel intérêt, je vous le demande, aurait, par exemple, un comité des forges à siéger dans une assemblée représentative de tous les intérêts économiques et où sa voix se trouverait confondue parmi vingt autres voix, au milieu desquelles celles de ses ouvriers, de ses clients, de ses fournisseurs ne s'élèveraient sans doute pas le moins haut ?

On peut opposer au parlement économique beaucoup d'arguments d'école : je ne sais pas où, en dehors de lui, on trouverait une puissance capable de s'opposer à la féodalité industrielle. Celle-ci régnera seule ou on lui fera sa juste part.

TROIS MOMENTS DANS LE CONTROLE DE LA PRODUCTION

Aucune idée n'est plus éloignée de nous que celle de forcer à s'organiser des intérêts qui ne souhaiteraient point l'être. La conception de « syndicat obligatoire », appliqué aux ouvriers aussi

bien qu'aux patrons, nous paraîtrait, non seulement attentatoire à la liberté, mais absurde par surcroît. On ne force pas les hommes à s'organiser ni à s'imposer eux-mêmes une discipline, si l'on n'a pas su commencer par leur créer une raison de s'organiser et des avantages à se discipliner.

Sans doute, nous avons vu déjà dans toutes les professions, les intérêts du patronat ou du travail s'organiser collectivement — ou pour le moins tenter de s'organiser. Confédération générale de la production, du travail, des agriculteurs, des travailleurs intellectuels, C. G. T., C. G. P., C. G. A., C. T. I., tous les individus d'une même classe sociale ont essayé de se rejoindre. Toutes les industries ont rêvé de fonder des consortiums et tous les ordres de producteurs ont fondé des syndicats. Ces organisations ont d'ailleurs une existence reconnue et le plus généralement légale. La société moderne conçoit que l'individu ne peut plus vivre isolé.

Cependant, à toutes ces organisations collectives on a oublié de donner jusqu'ici le droit de participer légalement à la vie nationale.

Elles peuvent lutter les unes contre les autres et l'histoire de leurs conflits se confond avec celle de notre développement économique; elles peuvent encore quémander des mesures législatives et nos assemblées délibérantes ne font le plus souvent que traduire l'intensité de leurs aspirations contra-

dictoires; elles n'ont jamais le droit de participer directement à la confection des lois. Elles ont leur place dans toutes les réunions publiques, elles n'ont de place dans aucune assemblée législative.

Grèves, lock-out, pression sur l'administration, interventions électorales : tels sont leurs seuls moyens d'action, qui ne sont jamais que des moyens de contrat.

*
**

Ne va-t-on pas se décider enfin à donner à ces organisations, en qui désormais la vie nationale se résume, le droit et le moyen de participer au contrôle et à la gestion des entreprises de quoi leur existence et leur prospérité dépend?

Nous n'avons pas l'intention d'exposer un plan complet de représentation des intérêts professionnels; nous tenons cependant à indiquer comment des groupements professionnels organisés pourraient exercer un contrôle sur la production nationale.

Il y a, selon nous, trois moments où ceux que nous considérons comme les délégués de l'intérêt général peuvent et doivent contrôler les chefs de la production, représentants d'intérêts particuliers.

C'est d'abord au sein de l'entreprise même, dans l'usine ou sur le chantier.

Là, le seul contrôle qui puisse, selon nous, s'exercer utilement est celui des délégués du travail in-

tellectuel et manuel. Les problèmes qui se discutent sont d'ordre technique, on ne saurait faire pénétrer des étrangers à l'entreprise dans le Conseil d'administration. Il est normal que le capital, qui supporte le risque, conserve la plénitude de la gestion. L'essentiel est qu'une catégorie d'« associés » — les travailleurs intellectuels et manuels — ne soit pas tenue à l'écart des délibérations. Leur présence sera une garantie à la fois pour leurs camarades, pour le patronat qui se trouvera assuré contre les réclamations illégitimes, et pour les consommateurs eux-mêmes.

**

Aussi bien est-ce moins dans l'usine que dans le consortium que s'élabore la politique des patrons de la production. Ce n'est pas dans chaque usine, c'est dans le groupement économique que se préparent les tarifs douaniers ou les mesures de dumping, c'est-à-dire toutes les tentatives propres à fausser les règles de la production. C'est là aussi que se discutent les grands desseins de malthusianisme ou, au contraire, les aventures extérieures, qui engageront le plus souvent la politique générale du pays.

C'est chacun de ces consortiums particuliers qu'il s'agit de confronter avec les autres organes de la production nationale, au sein de ce parlement éco-

nomique, où tous les intérêts du capital et du travail seront représentés et où chaque industrie jouera, à l'égard de toutes les autres, le rôle tour à tour de fournisseur et de client.

Mais, à son tour, ce parlement économique devrait, selon nous, fonctionner à deux degrés.

Dans presque tous les cas, la production, subordonnée à une situation géographique et à la nature du sol, exprime des intérêts surtout régionaux. Il suffit de prononcer le nom de la Lorraine ou de la Champagne, de la Normandie ou de la Bourgogne, de la région de Lille ou de Lyon, du Bordelais ou des Landes, pour évoquer des catégories d'intérêts extrêmement divers. La décentralisation économique doit compléter la décentralisation politique. La réforme administrative doit s'inspirer des besoins de la production.

**

Cela dit, il va de soi que, seul, un parlement national pourra délibérer valablement sur la politique économique générale du pays. Seul, il pourra résoudre les problèmes généraux que posent les tarifs de douanes, les lois sociales, l'organisation du travail. Seul enfin, il sera qualifié pour fixer les règles qui devront présider à la gestion des services publics.

La production nationale, désormais officielle-

ment représentée, n'aura plus besoin de chercher à conquérir dans le parlement politique une représentation sournoise et faussée.

DU RÉGIME DES LOIS AU RÉGIME DES CONTRATS.

— Mais comment, demande-t-on, ces deux parlements, le politique et l'économique, pourront-ils fonctionner côte à côte ?

Nous n'avons pas l'intention de préciser, dans le cadre étroit de cette étude, le fonctionnement du parlement économique, de fixer, *ne varietur*, l'ordre de ses travaux, sa compétence et la limite de ses pouvoirs. Il est fort probable qu'il devra, du moins dans les premiers temps de son existence, se contenter de prêter aux intérêts économiques une voix, leur permettre d'apporter à l'assemblée politique ses suggestions et, dans certains cas, de prononcer un *veto*.

Le droit de faire la loi demeurera aux assemblées politiques, mais il y aura du moins ceci de nouveau que l'assemblée politique, désormais éclairée sur des intérêts qu'à présent elle ignore, n'aura vraisemblablement pas l'envie et pratiquement guère le moyen de s'insurger contre les « recommandations » du parlement économique. Même si éventuellement il lui arrive de ne pas adhérer à

certaines de ces « recommandations », du moins ne pourra-t-il pas légiférer contre elles.

Est-ce à dire qu'à l'instar de l'assemblée de la Société des Nations et du Bureau International du Travail, le parlement économique ne devrait avoir que le seul droit de « recommandation » ? Nous ne le pensons pas et même nous nous imaginons qu'il sera très vite amené à jouer, dans les affaires de la production nationale, un rôle beaucoup plus direct.

*
**

Proudhon concevait que dans sa vraie république, « le régime des contrats » serait substitué au « régime des lois » et, pour réaliser cette république, il entendait mettre « les forces économiques à la place des pouvoirs politiques ».

« Or, a pu écrire M. Grunbaum-Ballin, la chimère proudhonienne a déjà commencé de devenir une réalité (1). »

Il en cite pour exemple les lois du 23 avril et du 2 août 1919, qui ont limité à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine la durée du travail dans les professions exercées à terre et dans les professions maritimes. Ces lois, en effet,

(1) « La participation des organisations professionnelles à l'exercice du pouvoir législatif », par P. Grunbaum-Ballin. *Revue Politique et Parlementaire* de janvier 1920. Cet article a paru en plaquette.

se bornant à affirmer le principe de la réforme, renvoyaient aux organisations patronales et ouvrières intéressées le soin de compléter l'œuvre législative et de fixer d'accord les modalités de son application.

Sans doute, le gouvernement et spécialement le Conseil d'Etat recevaient la mission d'arbitrer dans l'intérêt général tout point sur lequel l'entente n'aurait pas su se faire spontanément entre patrons et ouvriers. Mais M. Grunebaum-Ballain fait remarquer que les cas dans lesquels cet arbitrage dut jouer furent très rares et que, « dans des règlements d'administration publique, les textes qui ne font qu'homologuer les accords collectifs intervenus entre les professionnels sont l'immense majorité ».

Ainsi c'est le parlement politique qui, écrasé sous une besogne législative immense, s'est avisé, le premier, de recourir au système des contrats collectifs et des accords paritaires et de s'en remettre, pour une partie de sa tâche, aux professionnels, qu'il estimait plus qualifiés que lui-même.

Il ne s'agit pas, vous le voyez, d'empiéter sur les pouvoirs du parlement politique; il s'agit de le débarrasser légalement d'une tâche à laquelle il lui est déjà arrivé de renoncer spontanément.

Qu'il reste le seul maître de voter le principe des lois, soit; mais qu'il laisse à d'autres, plus compétents et moins accablés d'attributions, le soin

de préciser sous quelle forme et de quelle manière le principe doit être appliqué.

Le rôle du parlement ne se trouve pas compromis parce que le Conseil d'Etat est chargé de préciser, dans des règlements d'administration publique, les principes juridiques qui faciliteront l'application des lois; il ne le sera pas davantage parce qu'un parlement professionnel sera chargé de déterminer certaines modalités de ces lois et, comme parlait Proudhon, de leur donner un caractère de contrat.

**

Ainsi se précisent les attributions du parlement professionnel : à l'origine, un droit de « recommandation », un droit d'interprétation au sommet.

Il sera à la fois l'assemblée consultative qui fait entendre les revendications des intérêts économiques unanimement représentés et la commission paritaire permanente, à qui l'on délèguera le soin de traduire la législation économique en contrats collectifs. Il préparera les réformes et il en fera l'application.

Sans doute ses attributions ainsi fixées à l'origine ne tarderont-elles pas à se développer. Peut-être prendra-t-il assez vite l'habitude, dans le domaine qui l'intéresse, de rédiger lui-même directement des contrats, au lieu de passer par le stade de la loi d'Etat. Le parlement politique n'aura

plus dès lors qu'à homologuer ces contrats, si tant est que cette homologation même soit encore jugée nécessaire.

Les intérêts économiques auront enfin trouvé leur représentation honnête et légale et les assemblées politiques pourront enfin se consacrer tout entières et sans arrière-pensée à l'œuvre politique, pour laquelle elles sont faites.

EPILOGUE

L'Etat moderne a été fondé pour mener à bien une besogne politique et administrative. Un jour, on a prétendu le contraindre à intervenir dans le domaine de la production.

Il a commencé par repousser cette tâche pour laquelle il n'était point fait, puis il essayé d'intervenir sans parti pris sur ce territoire inconnu. Très vite, il y est devenue le prisonnier d'une minorité mieux organisée et d'ailleurs plus directement intéressée à son intervention.

Une féodalité a réduit l'Etat en tutelle, s'est fait livrer tour à tour la réglementation des douanes, les services publics, les régions libérées... Pour assurer sa dictature économique, elle a entrepris la conquête des pouvoirs politiques. Elle a rêvé de diriger jusqu'aux affaires extérieures du pays.

Tel est le drame que nous avons d'abord essayé de retracer au cours de cette étude.

Nous nous sommes ensuite demandé si la caste victorieuse, « ce que l'on est convenu d'appeler le capitalisme », pour reprendre l'expression de M. Mussolini, gérât l'économie nationale au mieux de l'intérêt collectif de la Nation. Il nous a semblé que non. La « politique de production », obnubilée par la poursuite d'intérêts immédiats, ne peut aboutir qu'au protectionnisme et au *dumping*, au malthusianisme ou aux aventures, en tout cas à la vie chère, c'est-à-dire, pour les consommateurs, à la limitation du bien-être, et, pour les producteurs, à la limitation de la clientèle.

En fait, aucune classe sociale, si impatiente et si puissante qu'elle puisse être, ne saurait représenter l'intérêt général.

Or, dans une démocratie, les problèmes d'organisation ne sont pas des problèmes d'autorité, mais des problèmes de représentation.

Il était absurde de confier à un Etat, créé pour des fins purement politiques, la gestion économique du pays. Le problème est donc d'organiser techniquement la représentation économique nationale.

Il ne suffit plus aujourd'hui d'assurer la représentation de toutes les opinions : il importe d'assurer celle de tous les intérêts. Ceci n'est pas seulement le complément, mais aussi la condition de cela.

Richelieu a aboli la féodalité, la Révolution a confondu les ordres, nous sommes en train d'assis-

ter à la disparition des signes essentiels qui distinguaient la petite bourgeoisie du prolétariat et déjà un conflit nouveau s'annonce qui mettrait aux prises quelques grands producteurs, ambitieux d'imposer leur méthode économique, et le reste de la Nation.

Une oligarchie industrielle et financière va-t-elle asservir l'Etat à ses desseins? L'Etat va-t-il réduire cette féodalité nouvelle à subir la contrainte de l'intérêt général?

C'est, en définitive, le principe même de la démocratie qui se trouve remis en cause.

Nous n'espérons pas que tous les républicains acceptent nos solutions : notre ambition serait satisfaite si ce petit livre les déterminait à partager nos inquiétudes.

FIN

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
I. — La pitieuse aventure de l'Etat libéral.	5
II. — La Féodalité s'installe	23
III. — Abdication du Suzerain.	39
IV. — L'Etat chez lui	57
V. — Un Etat au service du producteur	75
VI. — Problème d'autorité ou problème de représentation	93
VII. — Vers le Parlement professionnel	109
EPILOGUE.	125



PARIS
Imp. RAMLOT et C^{ie}
52, avenue du Maine