

BIBLIOTHÈQUE INTERNATIONALE D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PUBLIÉE SOUS LA DIRECTION DE ALFRED BONNET

LES

**FONDEMENTS  
ÉCONOMIQUES**

DE LA

**PROTECTION**

PAR

**SIMON N. PATTEN**

Professeur d'économie politique à l'Université de Pensylvanie

TRADUIT SUR LA 2<sup>e</sup> ÉDITION

PAR

**F. LEPELLETIER**

Docteur en droit, Licencié ès-lettres

Chargé de Conférences à la Faculté de droit de Paris

AVEC UNE PRÉFACE DE

**PAUL CAUWES**

PARIS

**V. GIARD & E. BRIÈRE**

16, Rue Soufflot, 16

1899

# LES FONDEMENTS ÉCONOMIQUES

## DE LA PROTECTION

### CHAPITRE PREMIER

#### INTRODUCTION

Les controverses relatives au commerce international ont toujours excité beaucoup d'intérêt et doivent, longtemps encore, retenir l'attention de tous les penseurs.

On a présenté au public une grande variété d'arguments dont beaucoup ont été déjà discutés à fond. Pourtant, il semble qu'il y ait lieu et qu'il soit opportun, à l'époque actuelle, de rouvrir le débat sur cet important problème, en s'appuyant sur des fondements plus solides que ceux qu'on rencontre en général dans les traités parus jusqu'ici. Désormais, nous n'avons pas tant

## 2 LES FONDEMENTS ÉCONOMIQUES DE LA PROTECTION

besoin d'observer des faits nouveaux que d'étudier dans quels rapports les faits connus sont entre eux, et quelle portée ils ont, dans leur ensemble, vis-à-vis de la science économique. Nous avons besoin, par dessus tout, de nous appuyer sur des fondements purement économiques. Jusqu'ici, en effet, très peu d'auteurs parmi ceux qui se sont occupés de cette question ont pris soin de séparer les arguments économiques contre la protection des arguments moraux et politiques, et l'on a ainsi subordonné les premiers aux seconds. Beaucoup d'auteurs, aussi, partent de ce principe que le droit le plus essentiel qui dérive de la propriété, c'est le droit à la liberté de l'échange. Ils posent ainsi des prémisses qui conviennent à d'autres champs d'étude. Des déductions tirées de dogmes politiques prennent trop souvent chez eux la place d'arguments purement économiques, et des opinions reçues en héritage passent avant les opinions librement acceptées. D'autres, sur un ton de moralistes, affirment comme doctrine fondamentale que la protection, sous toutes ses formes, constitue un vol, qu'elle prend à l'un ce qu'elle donne à l'autre et viole ainsi les droits de tous. De tels arguments, quelque influence qu'ils puissent avoir sur des individus doués d'une éducation morale et politique particulière, n'ont point en réalité un caractère

économique et devraient être écartés des discussions comme celles-ci, de manière que l'influence réelle des faits d'ordre économique puisse devenir manifeste.

Je me propose également de décrire le développement de la pensée économique dans ses rapports avec la doctrine de la protection. Les principes fondamentaux de l'économie politique se sont progressivement transformés depuis qu'Adam Smith a, pour la première fois, formulé la théorie du libre-échange. Un grand nombre des théories sur lesquelles reposait sa thèse ont été remplacées par d'autres qui s'harmonisent mieux avec la doctrine de la protection telle qu'elle est actuellement conçue. Le libre-échange, en dégénéralant en un simple article de foi, à perdu sa base scientifique.

Les doctrines protectionnistes anciennes étaient des doctrines à courte-vue, en ce sens qu'elles cherchaient simplement, par la protection, à atteindre un but spécial et limité.

Ainsi, quelques auteurs, préoccupés de la nécessité de développer la population, se sont faits les défenseurs du protectionnisme dans l'espoir que leur nation verrait sa population s'accroître plus rapidement ; ils pensaient, en effet, que le développement de la population serait accompagné d'une augmentation des ressources matérielles d'où dépend la prospérité

#### 4 LES FONDEMENTS ECONOMIQUES DE LA PROTECTION

nationale. D'autres, au contraire, se sont constitués les champions de l'indépendance nationale et ont cherché à montrer combien il est nécessaire, pour la sécurité de la nation, que celle-ci soit indépendante de l'étranger dans toutes les branches maîtresses de la production. Jadis, il était particulièrement important de se placer à ce point de vue, alors que les dangers de conflits avec les nations étrangères étaient beaucoup plus menaçants qu'à l'heure actuelle. D'autres économistes, enfin, ont invoqué ce qu'on peut appeler l'argument de *l'industrie dans l'enfance*, et soutenu que les industries jeunes ont besoin de l'appui de l'Etat pour se développer, de manière à pouvoir supporter la concurrence étrangère. Cet argument suppose que la nation à laquelle on applique le régime de la protection est moins avancée en civilisation que les pays avec lesquels elle a des relations commerciales et qu'il est désirable pour les pays neufs d'assimiler leurs conditions économiques à celles des nations étrangères.

Tous ces arguments ont pu, sans doute, avoir une grande force à certaines périodes du développement des peuples, mais ils ne sont pas suffisants par eux-mêmes pour servir de fondement à une théorie économique. Aussi, ce dont nous avons besoin désormais, c'est de présenter tous ces points de vue différents d'une manière systématique, de

façon que la pensée qui sert de base à toutes ces conceptions puisse être clairement aperçue. La conception nouvelle doit embrasser l'ensemble des considérations présentées jusqu'ici, et être, par là même, en mesure de montrer sur quels principes elles reposent. La protection perd de nos jours son caractère d'expédient temporaire en vue d'atteindre un but déterminé, pour devenir un essai logique dans le but de maintenir la société à l'état dynamique et progressif. Elle cesse donc d'apparaître comme une exception unique à la politique passive (1) générale qu'il a été de bon ton de défendre jadis ; elle devient partie intégrante d'une politique nationale déterminée dont le but est d'augmenter la valeur du travail par l'accroissement de la force productive, et de contribuer au développement des connaissances et des capaci-

- (1) L'auteur entend ici et dans tout le cours de l'ouvrage par politique passive la politique de non-intervention et de laisser-faire chère à l'école libérale. La politique active, au contraire, est une politique de sage intervention et d'encouragement, favorable au développement de toutes les forces productives de la nation. Quant à la société statique, c'est pour lui la nation qui, avant déjà fait emploi de toutes ses ressources pour la production, n'a plus la possibilité de se développer avec autant de force que les pays neufs. Une société est dynamique, au contraire, lorsqu'elle a encore devant elle un immense champ d'activité pour le travail. On verra, du reste, plus loin, au chapitre X, le sens exact que l'auteur donne à ces mots (N. d. Trad.).

## 6 LES FONDEMENTS ÉCONOMIQUES DE LA PROTECTION

tés d'une nation, en même temps qu'à son adaptation au milieu dans lequel elle vit.

Ce n'est pas, par exemple, parce que nous sommes un peuple en retard, qui a besoin de recourir à des moyens spéciaux pour s'élever au niveau des sociétés les plus développées, que je me fais le défenseur de la protection dans le cas de notre propre nation.

A cet égard, je me sépare des anciens économistes qui soutenaient jadis une politique protectionniste, et qui semblaient supposer que la nation américaine a tout avantage à se rapprocher des conditions économiques des peuples d'Europe. Je voudrais, au contraire, distinguer autant que possible les conditions de notre industrie de celles qu'on rencontre en Europe. Nous ne devons pas, en effet, considérer le but poursuivi par les civilisations européennes comme étant celui qui peut le mieux convenir aux conditions économiques de l'Amérique. Pour nous, nous avons plutôt besoin de poursuivre un idéal tout nouveau, plus en rapport avec les phénomènes industriels devenus prépondérants dans notre pays. Il est particulièrement important pour nous que nous nous mettions bien dans l'esprit qu'un idéal, fondé sur les conditions actuelles de notre nation, doit être en harmonie avec l'état dynamique de notre société. A cet égard, le but que nous

devons chercher à atteindre doit être en contraste marqué avec la conception d'un état statique dont la plupart des libre-échangistes se font les défenseurs.

Les théories économiques anciennes partaient toujours de l'idée d'une société statique dans laquelle les différents éléments s'harmoniseraient pour réaliser le type idéal de la civilisation. L'idéal sur lequel je désire insister, au contraire, est basé sur les conditions dynamiques et changeantes qui sont indispensables à tous les peuples pour s'avancer, par le progrès, vers l'état social le plus élevé possible. Une théorie dynamique du progrès social ne ressemble en rien à la théorie statique d'un état industriel passif. J'opposerai donc très nettement une conception à l'autre, de manière à bien faire ressortir les conditions dans lesquelles les nations sont obligées de devenir plus progressistes et de surmonter les obstacles qui tendent à les conduire prématurément à cet état statique.

Contrairement à ce que pourrait s'imaginer l'opinion vulgaire, une théorie quelconque doit toujours être développée préalablement à toute étude intelligente des faits. L'expérience du passé a démontré l'exactitude de cette manière de voir, et l'avenir ne fera que la confirmer encore. Ainsi, les doctrines cosmopolites d'Adam Smith, sur lesquelles le libre-échange est fondé,



## 8 LES FONDEMENTS ÉCONOMIQUES DE LA PROTECTION

restèrent pendant longtemps à l'état de théorie pure, avant d'être mises en pratique par le peuple anglais. De même, de nos jours, ceux qui ont foi dans la protection ont besoin de posséder, avant toute épreuve, une théorie solide sur les causes du progrès national, avec laquelle tous les faits qui nous sont familiers puissent être mis en harmonie, constituant ainsi sa vérification expérimentale. Aussi, le but essentiel de notre essai sera-t-il d'esquisser l'idéal d'une société à l'état dynamique comme contrepartie de l'idéal d'une nation à l'état statique. Je serai suffisamment heureux si je réussis à montrer qu'un tel idéal correspond bien au caractère essentiel des conditions économiques de l'Amérique, et qu'il est en complète harmonie avec le développement le plus avantageux de toutes nos ressources industrielles. Notre société sera-t-elle une société statique ou une société dynamique, tel est en réalité le centre autour duquel s'agitent toutes les controverses relatives au régime douanier. Toutes les autres questions sont secondaires et subordonnées à celle-ci, et ne pourront être résolues que lorsque le problème fondamental aura cessé de nous embarrasser.

## CHAPITRE II

### LES PRÉMISSSES DE NOTRE THÉORIE

On verra, sans doute, par ce que j'ai dit déjà, que je ne suis point un adepte de la théorie suivant laquelle il n'y aurait, en économie politique, qu'un seul système possible, dont les doctrines seraient vraies pour toutes les civilisations.

Il se peut que chaque nation, en dépit de la constitution industrielle qui lui est propre, subisse l'action de toutes les causes économiques qui influent sur toute autre civilisation, mais l'importance relative de chacune de ces causes n'en varie pas moins avec la constitution industrielle de chaque peuple. Non seulement c'est là la vérité, mais il faut encore ajouter que les principales causes qui agissent sur une nation quelconque à une époque déterminée de son histoire ne sont probablement pas les mêmes que celles qui ont agi sur cette nation dans les siècles passés ou qui agiront sur elle dans un

avenir lointain. C'est pourquoi, si nous voulons que la politique économique d'une nation corresponde aux conditions sociales qui y prédominent actuellement, il n'est point nécessaire que nous nous égarions dans l'examen de toutes les causes qui, en théorie, peuvent influencer l'économie d'un peuple quel qu'il soit. Nous obtiendrons de bien meilleurs résultats si, dès le principe, nous bornons notre étude aux causes dont l'action se fait particulièrement sentir dans la nation dont les conditions économiques sont le but de notre examen.

Les fondements d'une économie politique américaine doivent être déduits de l'examen du milieu économique actuel de notre nation. Beaucoup de causes économiques exercent une influence prépondérante dans notre état social actuel qui, bien qu'il ne soit pas possible de les considérer comme des causes nouvelles, n'ont cependant jamais joué jusqu'ici un rôle essentiel et caractéristique dans l'économie d'aucun peuple. La théorie que je me propose d'émettre confirmera la vérité de mes assertions relativement aux faits saillants de l'économie américaine, et ces assertions, je tiens à les formuler tout d'abord avec méthode, de manière à bien marquer les limites de la discussion dans laquelle je vais bientôt entrer.

En premier lieu, je prouverai que la nation

américaine est dans un état-dynamique. Actuellement sa population s'accroît d'une manière constante, et, par suite, le nombre des ouvriers auxquels un travail quelconque est nécessaire devient chaque jour plus considérable. Il nous faut donc continuellement chercher de nouveaux emplois dans lesquels les habitants nouvellement arrivés puissent trouver une occupation.

Je montrerai ensuite que la nation américaine est dans un état plus dynamique que les autres nations concurrentes.

Beaucoup d'obstacles, en effet, qui maintiennent les peuples d'Europe dans un état statique, n'ont que peu ou point de force en Amérique à l'heure actuelle. Nous ne sommes point enchaînés par les nécessités de la domination militaire, et nous n'avons ni le tempérament ni les mœurs qui obligent les peuples à conserver les vieilles limites de leurs possessions, comme il arrive pour les nations d'Europe. Notre nation doit donc être plus progressiste que celles-ci. Le sol que nous occupons est plus neuf que celui de l'Europe, les mines que nous exploitons sont supérieures à celles des pays étrangers, et ces conditions, jointes à notre esprit d'entreprise, doivent nous porter à un degré de civilisation plus élevé et nous faire progresser beaucoup plus rapidement que les peuples de vieille civilisation ne peuvent le faire.

J'établirai ensuite que la nation américaine ne s'est pas encore complètement adaptée à son milieu économique. Un grand nombre des habitants de notre pays sont venus de l'étranger, et ceux-là même dont les pères ou peut-être les grands-pères sont nés sur le sol américain n'ont pas encore perdu les habitudes ni les mœurs, renoncé aux opinions ni au régime alimentaire auxquels leurs ancêtres étaient accoutumés pendant qu'ils vivaient en Europe.

Notre agriculture, non plus, ne doit pas ressembler à celle de l'Europe, parce que notre climat et notre sol sont tout différents. Les cultures qui réussissent en Allemagne, en France, en Angleterre ne sont pas celles qui conviennent le mieux au sol américain. Les vêtements eux-mêmes dont les nations européennes font usage, ne présentent pas les caractères qui conviendraient le mieux à notre climat. Les hivers ne sont pas aussi froids en Europe que chez nous, ni les étés aussi chauds. Par suite, les habitants de l'Europe peuvent être confortablement habillés avec des vêtements qui ne répondraient nullement aux conditions de la vie en Amérique. En fait, les Américains devront peu à peu s'habituer à un climat tropical dans l'été et à un climat arctique dans l'hiver, et cette nécessité finira par les obliger à modifier leur habillement de manière à le rendre tout à fait différent de

celui des Européens. On pourrait, de même, faire ressortir beaucoup d'autres conditions économiques radicalement dissemblables, auxquelles les peuples d'Amérique devront un jour ou l'autre s'adapter, et qui rendront le type américain de l'avenir très différent du type européen.

En troisième lieu, je montrerai aussi qu'à l'heure actuelle, en Amérique, la part qui, dans la distribution des richesses, revient à la rente et aux autres monopoles naturels tend fortement à augmenter. La science économique n'a pas encore prêté l'attention qu'elles méritent aux influences qui, dans l'état présent de notre pays, doivent grossir la part de ceux qui sont à l'abri de la concurrence aux dépens de ceux qui sont obligés de lutter sur un pied d'égalité contre des concurrents étrangers. Si les conditions économiques de l'Amérique sont telles que cette tendance devienne plus forte qu'elle ne le fut jamais dans aucune, civilisation antérieure, il faudra bien que notre nation modifie sa politique économique de manière à s'adapter à ces conditions nouvelles.

Ces prémisses ont une importance toute particulière dans un débat sur le régime douanier, parce qu'elles renversent toute la série des arguments qui servent de point d'appui au libre-échange. Là où les producteurs et les consom-

#### 14 LES FONDEMENTS ÉCONOMIQUES DE LA PROTECTION

mateurs échangent les uns avec les autres des produits obtenus à bon marché, ceux-ci sont naturellement à bas prix. Mais que le nombre des intermédiaires vienne à s'accroître, que de puissants monopoles s'élèvent entre producteurs et consommateurs, alors, bien que la production soit à bon marché, il pourra se faire que les consommateurs aient à payer des prix élevés (1). Dans ces conditions, lors même que le bon marché augmente pour le producteur, il n'en résulte point pour les consommateurs un bénéfice proportionnel. Car le profit ainsi réalisé peut être perdu dans une concurrence inutile ou passer aux mains des détenteurs de monopoles que la libre concurrence a créés, en séparant à ce point le producteur du consommateur.

Je n'ai donc point la prétention de poser ici des conclusions universellement applicables, ni d'insister sur les théories économiques générales qui sont vraies de toutes les civilisations. Je bornerai mon étude à une société dans laquelle les prémisses que je viens de poser se trouvent vérifiées. Mais il est entendu que toute modification observée dans ces prémisses ferait apparaître de nouvelles séries de problèmes économiques, et annulerait les conclusions que j'en tire.

(1) Voir mes *Rational Principles of Taxation* (Principes rationnels de l'impôt), p. 4 (note de l'auteur).

Si j'esquisse avec exactitude les traits saillants de la civilisation américaine actuelle, les conclusions que j'en déduirai s'appliqueront uniquement à l'état social propre à notre pays. Il pourra donc très bien se faire que la politique économique qui convient le mieux à l'Amérique ne ressemble en rien à celle qui convient aux autres nations. En fait c'est même à cela que je dois m'attendre. Ce que je désire surtout c'est qu'on n'apprécie pas la valeur de mes conclusions d'après les conditions économiques des pays étrangers, car notre état social se distingue si nettement de celui des autres peuples, que notre politique économique doit différer complètement de celle des autres nations. C'est pourquoi, montrer que le libre-échange a bien réussi à l'Angleterre, ce n'est point prouver que ce régime doive être avantageux pour nous. Le succès de l'expérience tentée par l'Angleterre est dû à des causes particulières qui ne sauraient actuellement avoir beaucoup de force en Amérique. Jusqu'à l'époque contemporaine, il n'y avait jamais eu de nation libre-échangiste, et un marché librement ouvert au monde entier faisait défaut aux nations civilisées. Nous avons tous à gagner, sans doute, à ce que les différentes économies nationales soient mises en contact les unes avec les autres dans de nombreuses directions. Mais cela ne fut pas possible tant



que chaque nation s'en tînt à une politique restrictive.

L'Angleterre fut la première à ouvrir son marché au monde. Il s'ensuivit que non seulement elle vit elle-même croître sa prospérité, mais qu'en même temps toutes les autres nations retirèrent avantage de l'ouverture de ce marché libre. Aujourd'hui le monde entier en profite, mais un second marché de même nature n'aurait point sur le développement de l'industrie l'effet qui a suivi l'ouverture du premier. Une nation, en effet, peut réaliser de grands bénéfices en prenant contact avec les autres civilisations et en ouvrant un marché pour l'excédent de leurs produits, mais une seconde nation, agissant de même, trouverait la place totalement occupée. Tout au plus pouvons-nous, en ce qui nous concerne, espérer partager le commerce du monde avec l'Angleterre, ou peut-être arriver à vendre meilleur marché qu'elle, de manière à absorber tout le trafic pour nous-mêmes. Or, si l'Amérique se trouvait purement et simplement substituée à l'Angleterre, certaines classes particulières de notre nation pourraient sans doute en retirer quelque avantage; mais cela ne constituerait pas un profit pour le monde entier. Le progrès du monde dépend actuellement du développement des ressources intérieures et non de celui du commerce extérieur. Tous

nous avons besoin de développer d'une manière systématique toutes les conditions favorables au travail, dont chaque pays a été doté par la nature. Il nous faut faire un meilleur usage de toutes nos ressources naturelles, si nous voulons que le monde parvienne au plus haut degré de l'état économique. Le progrès doit être la conséquence du développement des grandes nations continentales riches en ressources naturelles. Quant aux petites nations, dépourvues de la plupart des ressources naturelles qui sont indispensables au développement d'un peuple, c'est sur le commerce qu'elles doivent spécialement compter pour acquérir les choses que leurs propres ressources ne leur fournissent point. A leur égard, les bénéfices résultant du commerce peuvent, dans une large mesure, être pris comme critérium de la prospérité nationale. Mais les grandes nations continentales doivent chercher en elles-mêmes la véritable source de leur prospérité pour réaliser les conditions favorables à son extension. C'est en développant leurs ressources naturelles qu'elles peuvent devenir prospères ; elles doivent exploiter à fond leur sol et leurs mines, et accroître autant que possible la force productive de chaque travailleur. Il leur faut, avant tout, rechercher avec soin quels produits peuvent être retirés de leur sol, examiner de même quelles qualités industrielles elles possèdent, et c'est

seulement ensuite qu'il leur est possible de découvrir quelle politique nationale est de nature à leur procurer la plus grande prospérité économique.