

Un néo-mercantilisme allemand ? Hjalmar Schacht et la politique économique, monétaire et financière du III^e Reich

Frédéric CLAVERT*
Docteur en histoire contemporaine
Université de Strasbourg – CVCE (Luxembourg)

1. INTRODUCTION

Hjalmar Schacht, né en 1877 et mort en 1970, fut président de la *Reichsbank* de 1924 à 1930 et de 1933 à 1939 ainsi que ministre de l'Économie sous le III^e Reich de 1934 à 1937. Dès 1924, Schacht exerce une fascination rare sur de très nombreuses personnes, dans un sens positif ou négatif. Norbert Mühlén (1938) parle de l'« illusion » de la politique de Schacht, qui masque le surendettement du Reich. Dans l'entre-deux-guerres, de nombreuses biographies paraissent. Elles peuvent être hagiographiques, comme celles de Franz Reuter (1937), sorte de biographie « officielle » du président de la *Reichsbank*. Elles peuvent se vouloir plus distancées, comme celle du Français Henri Bertrand (1939). Cette fascination a continué de s'exercer après la guerre. Elle concerne alors surtout des pays non-alignés et particulièrement l'Égypte, Schacht ayant été conseiller financier de Nasser. Surtout, chez certains historiens non-académiques, Schacht est considéré comme le représentant d'une forme de pensée économique allemande, en l'occurrence nazie¹.

Mais être cité ne suffit pas à prouver que Schacht a contribué à la pensée économique allemande, d'autant plus que dans les manuels universitaires de référence sur la pensée économique, l'ancien président de la *Reichsbank* n'est pas considéré comme un penseur économique. Le biographe de Schacht s'interroge plutôt sur l'interaction entre la pratique économique et les fondements idéologiques des politiques du président de la *Reichsbank*. Cette interrogation est d'autant plus forte que son autobiographie insiste sur l'influence que Gustav Schmoller a exercé sur lui pendant ses études (SCHACHT, 1953).

* Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (Luxembourg).

¹ Un exemple parmi d'autres (John WEITZ, 1997).

Pour évaluer la part d'influence de la *Nationalökonomie* vue par l'école historique qui domine l'université allemande à la fin du XIX^e et au début du XX^e sur Schacht, nous nous arrêterons dans un premier temps sur la première phase (1933-1936) de la politique économique et financière du III^e Reich lorsque Schacht était président de la Reichsbank et ministre de l'Économie et essaierons de démontrer dans quelle mesure on peut la qualifier de mercantiliste. Dans un second temps, nous nous attarderons sur la part de l'influence de la pensée de Schmoller et de l'école historique allemande dans cette politique et dans les conceptions avancées par Schacht pour la justifier.

2. UNE POLITIQUE MERCANTILISTE : SCHACHT PRÉSIDENT DE LA REICHSBANK ET MINISTRE DE L'ÉCONOMIE DU REICH

L'un des enjeux historiographiques des recherches sur le III^e Reich est de définir sa politique économique, monétaire et financière. Au-delà des slogans nazis, comme la revendication de l'autarcie ou la servitude des intérêts, il est difficile de savoir quels sont les caractères propres de cette politique. Cependant, certaines choses sont sûres : la politique économique, financière et monétaire est, après une courte période d'*Arbeitbeschaffung*, toute entière tournée vers le réarmement. On peut dessiner une périodisation de la politique économique du III^e Reich : de 1933 à 1936, le but est de lutter contre la crise et mettre sur pied une armée. Dès cette phase, l'autarcie est mise en évidence, mais le manque de devises et de matières premières ne permettent pas sa réalisation. En 1936, des choix doivent être faits : c'est la mise en place progressive du *Plan de 4 ans*, sous direction de Göring, modifiée dès 1938 pour donner priorité aux secteurs essentiels à la guerre². Nous nous intéressons ici à la première de ces phases.

2.1. La lutte contre le chômage et le réarmement

Peu de temps après l'arrivée de Hitler au pouvoir, le nouveau chancelier allemand définit de manière très claire les ambitions du régime, le 8 février 1933. « Les cinq prochaines années doivent être dévolues à la restauration de la capacité à se défendre du peuple allemand » (KERSHAW, 1999, p. 444). Dès les débuts du régime, l'économie allemande se développe en une *Wehrwirtschaft* ayant pour cœur le réarmement. C'est à la charge des nouveaux responsables de trouver les moyens de réaliser cette ambition.

² Pour une description rapide du réarmement allemand et de ses implications (SCHIRMANN, 1997).

2.1.1. Schacht et les nazis

Au début du mois de mars 1933, l'un de ces nouveaux responsables est Hjalmar Schacht, nommé président de la *Reichsbank* à la place de Hans Luther. Schacht a déjà occupé ce poste de 1924 à 1930. Au moment de la mise en place du plan Young, dont il est pourtant l'un des rédacteurs, il a démissionné de son poste et a été remplacé par Hans Luther, ancien chancelier et ministre des finances.

Le rapprochement de Schacht et des nazis s'est effectué de manière progressive depuis septembre 1930, avec une phase de nette accélération à partir de l'été 1932, lorsque le financier estime que le président du Reich Hindenburg et le chancelier von Papen n'ont pas montré qu'ils pouvaient proposer quelque chose de solide en lieu et place d'un gouvernement Hitler. Le moteur de ce rapprochement est la volonté de Schacht de voir l'Allemagne retrouver définitivement sa place dans le concert des Nations, ce que la République n'a pu faire. L'échec de cette dernière s'explique pour l'ancien président de la *Reichsbank* par son fort endettement extérieur et intérieur, état de fait qui est presque exclusivement imputé à la social-démocratie³.

Le résultat de ce rapprochement entre Schacht et Hitler par l'intermédiaire de Göring est dans un premier temps le retour du premier à la tête du directoire de la *Reichsbank*. L'expérience fut suffisamment concluante pour qu'en août 1934 Schacht remplace Kurt Schmidt comme ministre de l'Économie. Schacht a ainsi tenu un rôle majeur dans la première phase du réarmement. Enfin, en 1935, Schacht devient *Generalbevollmächtigten für die Kriegswirtschaft*. Ce dernier rôle n'est pas le plus important mais met le président de la *Reichsbank* au centre de la *Wehrwirtschaft*⁴. Devant les mutations économiques liées au réarmement, il perd progressivement ses pouvoirs à partir de 1936, selon un long processus s'achevant en 1943. Cependant, l'essentiel est perdu en novembre 1937 avec son départ du ministère de l'Économie et en janvier 1939 avec son renvoi de la présidence de la *Reichsbank*, en raison de désaccords fondamentaux avec Hitler.

³ Sur ce sujet, on peut consulter à la Reichsbank les discours de Schacht préparés pour un voyage aux États-Unis de septembre à octobre 1930. BArch (Bundesarchiv) Berlin Deutsche Reichsbank R2501/3393, 6981 et 6982, ou encore Hjalmar Schacht, 1931, qui reprend en grande partie le contenu de ces discours.

⁴ Ce fait ne signifie cependant pas que l'on puisse qualifier Schacht de « dictateur de l'Économie » comme le font nombre de ses biographes (un exemple : A. WILMOTS, 2001). Schacht est loin d'être le seul à disposer d'un pouvoir de décision dans le domaine économique sous le III^e Reich.

2.1.2. Séparer fonction interne et fonction externe de la monnaie

L'un des aspects les plus importants de la politique monétaire de la *Reichsbank* sous le régime nazi est la séparation qui a été effectuée entre les fonctions interne – permettre la circulation des biens au sein de l'Allemagne – et externe – assurer les échanges avec l'extérieur – du *Reichsmark*. Le III^e Reich est sur ce point l'héritier de la République de Weimar, car c'est le cabinet Brüning qui, à la suite de la crise bancaire de 1931, a instauré un contrôle des changes. Mais en 1933 et 1934, avec les conférences des transferts, Schacht et la *Reichsbank* séparent les deux fonctions de la monnaie allemande de manière bien plus poussée⁵.

C'est l'endettement extérieur privé de l'Allemagne et les faibles réserves en devises de la *Reichsbank* qui motivent cette politique. En 1933, la banque centrale allemande dispose de réserves en devises et en or correspondant à 14 % de la masse monétaire du *Reichsmark*. En 1934, ces réserves tombent à 5 % puis en 1936 à moins de 2 %⁶. Selon la loi bancaire de 1930, la *Reichsbank* devait assurer une couverture monétaire de 40 %.

Le problème de la *Reichsbank* était l'endettement extérieur privé en Allemagne. De nombreuses entreprises allemandes avaient contracté dans les années 1920 des dettes libellées en devises. Ces entreprises avaient les moyens de payer ces dettes, mais la *Reichsbank* ne disposait plus à partir de 1931 de réserves suffisantes pour transférer le service de cette dette extérieure en devises. Dans ce but, des accords *Stillhalte* sont conclus à partir de l'été 1931 et renouvelés régulièrement pour geler les remboursements des emprunts à court terme. Mais ces accords puis l'annulation des réparations en juin 1932 ne sont pas suffisants : la *Reichsbank* ne peut reconstituer ses réserves.

Schacht convoque alors à Berlin les représentants des créanciers à moyen et long terme de l'Allemagne du 29 mai au 2 juin 1933. Cette réunion sert surtout pour la *Reichsbank* à justifier la suspension d'une partie des transferts à partir du 1^{er} juillet 1933, suspension qui devient totale au 1^{er} juillet 1934. La conséquence de cette suspension est la création d'une forme de monnaie extérieure parallèle, les *scrips*, puis la conclusion à partir de l'automne 1933 d'accords bilatéraux de *clearing* prévoyant le remboursement des créanciers ressortissants des pays

⁵ Les conférences des transferts ont eu lieu en mai-juin 1933, décembre 1933, janvier 1933 et avril-mai 1934.

⁶ BArch Berlin, Deutsche Reichsbank, R2501/6864, p. 10, Die Staatsbank 22 janvier 1937. Les statistiques parues dans ce journal étaient fournies par la Reichsbank (Volkische und statistische Abteilung).

ayant accepté de conclure ces accords. Cela revenait à conditionner le remboursement d'une dette à l'amélioration de la balance commerciale de l'Allemagne avec les États signataires en faveur du Reich. La fonction externe du *Reichsmark* est alors conditionnée par un surplus d'exportation.

Intérieurement, la séparation des fonctions interne et externe de la monnaie ouvre la voie à une politique monétaire et budgétaire expansionniste, d'autant plus que l'on bloque les prix et les salaires, avec un succès relatif mais certain. Cette séparation entre les deux circuits s'illustre par exemple par la création des bons MEFO.

2.1.3. La politique monétaire et le réarmement : les bons MEFO

La politique économique jusqu'en 1936 se déroule en deux phases. Il faut d'abord diminuer le chômage en finançant des grands travaux et particulièrement les autoroutes (*Arbeitbeschaffung*). Mais dès 1934, les mesures de création d'emplois sont presque entièrement remplacées par le réarmement.

Le réarmement pousse la *Reichsbank* et les ministères de l'Économie et des Finances à innover dans le domaine monétaire. C'est l'invention des bons MEFO, émis à partir de janvier 1934, qui, même s'ils ne représentent qu'une part du financement du réarmement, permettent cependant un financement bien plus élevé qu'un financement traditionnel⁷. Ainsi, une société par action à faible capital (un million de *Reichsmark*), la *Metallurgische Forschungsgesellschaft*, fondée dès 1933, s'endette à court-terme en émettant des bons. Ces derniers sont donnés en échange de livraisons de biens utilisables à destination de l'armée. Ils fonctionnent donc comme une quasi-monnaie. Les détenteurs de ces bons, c'est-à-dire essentiellement les grandes entreprises allemandes travaillant pour le réarmement, s'adressent à la *Reichsbank* pour les escompter. La banque centrale les accepte comme réserve pour la couverture de la masse monétaire et donne en échange des *Reichsmark*. Mais ces bons portaient intérêt d'une part et d'autre part avaient quand même l'avantage d'être très liquides, puisque à court terme et escomptables. De plus, les banques avaient le droit de les utiliser comme des éléments de leurs réserves obligatoires en liquidité. Enfin, ils pouvaient être renouvelés à terme, tous les trois mois, jusqu'en 1938 environ. Les MEFO étaient ainsi suffisamment attrayant pour rester hors des comptes de la *Reichsbank*,

⁷ Sur les 35 milliards de *Reichsmark* consacrés au réarmement entre 1933 et 1939, 12 sont des MEFO. Institut für Zeitgeschichte, Spruchkammer Stuttgart, Fall Schacht, Sp1/3, Protokoll der Berufungsverhandlung gegen Dr. Hjalmar Schacht 2. August – 1. September 1948, p. 105.

n'augmentaient pas formellement la masse monétaire, et ne menaient pas à une inflation. Ce n'est rien d'autre qu'une manière de faire fonctionner la planche à billet et de ne l'admettre que plusieurs années plus tard.

Mais les premiers résultats de la politique d'*Arbeitbeschaffung* puis de réarmement posent un grave problème au régime : la balance du commerce est déficitaire en 1934, malgré la restriction des transferts et la conclusion des accords de *clearing*. En réaction, Schacht, devenu ministre de l'Économie en août 1934, propose le mois suivant son *Nouveau plan*.

2.2. Le Nouveau Plan

2.2.1. Le Nouveau Plan et les conditions économiques allemandes en 1934

Le *Nouveau Plan* est annoncé le 24 septembre 1934. Il fait suite à la création des *Offices de contrôle* qui devaient limiter les importations en mars 1934. Il doit donner une nouvelle impulsion à une économie allemande qui, certes, a vécu une reprise suffisamment forte pour absorber une grande partie du chômage, mais qui doit faire face à une réelle crise de sa balance commerciale. Depuis le début de l'année 1934, le III^e Reich importe plus qu'il n'exporte. La raison de ce déficit commercial est la reprise elle-même. En effet, la diminution du chômage et les demandes de l'État pour les grands travaux puis le réarmement ont dynamisé les importations. Mais la *Reichsbank* doit aussi transférer des sommes importantes de *Reichsmark* en devises, afin que les Allemands puissent s'acquitter de dettes importantes dont les créanciers sont, pour l'essentiel, Anglo-Saxons. Le risque que la *Reichsbank* perde les maigres réserves en devises lui restant et ne puisse ainsi plus assurer le service normal et à court terme de la balance des paiements nécessaire pour faire fonctionner le commerce extérieur du Reich est grand, malgré le contrôle des changes imposé depuis l'été 1931 et les restrictions de transfert instaurées le 1^{er} juillet 1934 et renforcées en décembre 1933 puis juillet 1934. Cette situation fait peser une menace sur la politique économique intérieure nazie et donc sur le réarmement naissant, d'autant plus que l'industrie allemande est très dépendante de l'étranger en raison de la faible production intérieure de matières premières. De plus, l'agriculture allemande est très loin de permettre à l'Allemagne de se nourrir elle-même.

2.2.2. Le Nouveau Plan

Le *Nouveau Plan* est alors annoncé. Il est constitué d'une ligne de conduite double : ne pas importer plus que l'Allemagne ne peut se le permettre et acheter dans les pays qui sont prêts à acquérir des produits allemands en contrepartie de leurs ventes vers l'Allemagne. Il s'agit donc d'exporter pour dégager un surplus permettant d'importer les matières premières indispensables à l'industrie allemande de hiérarchiser les importations. Seuls les produits essentiels, surtout des matières premières et des produits alimentaires, sont achetés à l'étranger. Certains aspects spectaculaires, repris par Göring à partir de 1936 pour le plan de quatre ans, ont bénéficié d'une postérité impressionnante : c'est la politique de production des *Ersatz*. Mais, pour Schacht, cette dernière n'est importante que dans la mesure où elle agit comme stimulant pour le reste de l'industrie. L'essentiel est de dégager un surplus de la balance commerciale, c'est-à-dire vendre plus que l'on n'achète, afin de pérenniser le réarmement.

Dans la pratique, le *Nouveau plan* est constitué de très nombreuses mesures éparses, qui s'articulent avec les accords de *clearing* et le contrôle des changes, hérités de la période précédente⁸. Les mesures peuvent être aussi internes. Ainsi, la grande loi sur l'énergie de décembre 1935 a pour but d'économiser et rationaliser la consommation et la production de l'énergie. L'organisation de l'économie, et par ce biais, le contrôle de l'État, est renforcée : c'est la logique de la création de nombreuses Chambres (*Wirtschaftskammer*) dans toute l'Allemagne.

Après cette description de la politique économique et monétaire du III^e Reich, il est nécessaire de se demander pourquoi l'on peut la qualifier de « mercantiliste ».

2.3. En quoi cette politique est-elle mercantiliste ?

2.3.1. Qu'est-ce que le mercantilisme

L'un des problèmes lié à la notion de « mercantilisme » est sa définition. Ce terme désigne à la fois des politiques économiques menées du XVI^e au XVIII^e siècle et des travaux épars de penseurs qui ne constituent toutefois pas un *corpus* aussi cohérent et important que les écrits sur le libre-échange depuis Adam Smith. De plus, le terme *mercantile* a été utilisé par les critiques des auteurs mercantilistes à partir du XVIII^e siècle, lorsque cette doctrine était remise en cause,

⁸ Un exemple : l'accord franco-allemand de 1934 (SCHIRMANN, 1995, p. 89-100).

notamment par Adam Smith dans le *Livre IV* de la *Richesse des Nations*. Quant au terme *mercantilisme*, plus précisément *Merkantilismus*, il a été inventé par Gustav Schmoller à la fin du XIX^e siècle pour défendre les penseurs mercantilistes (SCHMOLLER, 1884b).

Certains historiens ne reconnaissent pas de pertinence à la notion même de mercantilisme, car ce dernier est un ensemble trop peu cohérent d'ouvrages écrits par de trop nombreux auteurs (COLEMAN, 1980). Mais d'autres, dont Eli Heckscher (1931) qui décrit le mercantilisme comme un système unifié malgré des incohérences, reconnaissent au mercantilisme le statut de « pensée économique ». Il est certain que, du *bullionisme*, de *bullion*, le lingot, au *colbertisme*, les définitions du mercantilisme peuvent varier. Nous retiendrons ici particulièrement un troisième genre de mercantilisme, le *commercialisme*, c'est-à-dire le mercantilisme anglais, qui est le sujet de la thèse de Schacht publiée en 1900. Ce dernier émerge au début des années 1620, alors que l'Angleterre de Jacques I^{er} traverse une crise économique. Des personnes liées aux grandes compagnies commerciales prennent la plume pour expliquer leurs conceptions de cette crise et à cette occasion disculper ces mêmes compagnies de certaines accusations. C'est le cas par exemple de Thomas Mun (1621), lié aux grandes décisions de la Compagnie des Indes orientales, et d'Edward Misselden (1623), porte-parole des *Merchant Adventurers*.

Le mercantilisme, qu'il soit anglais ou non, n'est pas encore une théorie économique à proprement parler dans la mesure où l'analyse économique n'est pas encore distincte de l'analyse politique. De plus, l'analyse des mercantilistes ne repose ni sur une analyse de la production, grand reproche que leur a fait Adam Smith, ni sur une compréhension du système des prix. Cependant, malgré leur diversité, les mercantilistes partagent une conception en commun, la notion de balance du commerce, car ils se sont concentrés sur la circulation des biens.

Le problème de la notion de « mercantilisme » appliquée à une autre époque que l'époque moderne est le statut de la monnaie. La politique mercantiliste est souvent considérée comme une politique d'accumulation des métaux précieux, alors fondement de la monnaie. Or, dans les années 30, la monnaie, si elle est encore formellement couverte par une réserve d'or en Allemagne, n'entretient plus de réelle relation avec l'or. Mais si l'on se fonde sur les ouvrages de Mun, on peut considérer que :

« Contrairement à ce qui va devenir le leitmotiv mercantiliste, l'essentiel n'est pas d'accumuler les métaux dans l'enceinte nationale,

mais plutôt de les affecter aux échanges extérieurs » (cité par DESMEDT, 1998, p. 15).

On s'aperçoit ainsi que, quelque soit la forme de la monnaie, ce n'est pas cette dernière qui est importante mais le fait d'insister sur la mobilisation des ressources monétaires en faveur du commerce extérieur pour dégager un surplus qui est déterminant pour qualifier une politique de mercantiliste.

2.3.2. Mercantilisme et politique économique et monétaire du III^e Reich

Or cette définition correspond parfaitement au Nouveau Plan et à la politique monétaire de la *Reichsbank* sous Schacht. Certes, il ne vise pas à mobiliser toutes les énergies en faveur du commerce extérieur, mais il s'agit de dégager un surplus, le plus important possible, afin de permettre une politique de réarmement qui dépend de l'importation de matières premières inexistantes ou trop coûteuses à exploiter en Allemagne.

De plus, les mercantilistes ont insisté sur la réglementation du commerce extérieur, pour entraver les importations de produits manufacturés étrangers et de stimuler les exportations de produits manufacturés nationaux. Il s'agit d'ailleurs plus de rapprocher la politique nazie des mercantilistes français que des mercantilistes anglais, dans la mesure où le « colbertisme » a plus insisté sur la protection nécessaire des industries nationales pour leur permettre de se développer⁹. Le III^e Reich a mené une politique « tous azimuts » de subvention des exportations. L'un des moyens utilisés était la réglementation des transferts. En effet les créanciers de l'Allemagne pouvaient utiliser, sous certaines conditions, les marks bloqués en attente d'un transfert hypothétique pour acheter en Allemagne. Il se crée même pour les *scrips* une forme de « marché d'occasion¹⁰ » où ces bons s'échangent entre les créanciers qui veulent s'en débarrasser pour retrouver leurs fonds et des acteurs intéressés par des achats de produits allemands, ce qui peut-être considéré comme une forme de subvention. Comme sur ce marché, les *scrips* perdent de leurs valeurs, la *Reichsbank* en profite aussi pour racheter une part de la dette extérieure allemande à moindre coût, par l'intermédiaire de la *Golddiskontbank*.

⁹ Pour les distinctions entre colbertisme et mercantilisme anglais, il est possible de consulter J.-P. POTIER (2005).

¹⁰ Cette question est longuement discutée par les représentants des créanciers de l'Allemagne et la Reichsbank lors des conférences des transferts, BArch Berlin, Deutsche Reichsbank, R2501/6780 et 6781.

Un autre point de la politique monétaire allemande sous le III^e Reich peut-être rapproché de certains aspects de la doctrine mercantiliste. Cette dernière considère qu'il existe deux types d'échanges : les échanges d'homme à homme sur le marché intérieur d'un pays et les échanges entre pays. Comme les mercantilistes considèrent que le commerce est un jeu à somme nulle, une balance commerciale déficitaire appauvrit l'État. Ce dernier, au contraire, s'enrichit si la balance est positive. Mais ce raisonnement pousse les mercantilistes à séparer le circuit commercial intérieur d'un État du commerce international. Cette séparation se retrouve dans la politique de Schacht, d'abord en tant que président du directoire de la *Reichsbank* en limitant puis interdisant les transferts sauf dans le cadre des accords de *clearing* et donc en séparant la fonction interne de la fonction externe de la monnaie.

Cela revient à dire qu'une partie de la monnaie était soustraite à la loi de l'offre et de la demande. La monnaie devient alors un bien particulier, comme dans les théories mercantilistes du XVII^e siècle, même si la monnaie a largement changé de forme. En Allemagne à partir de 1930 et jusqu'à la fondation de la *Bundesbank*, il n'existe, du fait du contrôle des changes instauré à partir de la crise bancaire du printemps et de l'été 1931, plus de *Gold* ou *Gold exchange standard*. La référence à l'or reste légalement intacte, mais elle n'existe plus dans la pratique : en 1933, la couverture du *Reichsmark* est de 14 %, en 1934 de 5 % et en 1936 de moins de 2 %¹¹. Cependant, la politique de réarmement impliquait une abondance de monnaie. C'est aussi une politique mercantiliste, dans la mesure où son but est la puissance de l'État et non le bien-être, c'est-à-dire la richesse, de l'agent économique. À partir du moment où le but d'une politique est l'accumulation de monnaie et par ce biais de puissance, on peut parler d'une monnaie qui n'est plus neutre et donc de mercantilisme.

Pour approfondir ce point, on peut se pencher de manière plus détaillée sur la conception de la monnaie développée par Schacht, notamment pour justifier le pré-financement que sont les bons MEFO. Or, cette « théorie de la monnaie » est proche de la notion mercantiliste. Schacht met en relation la quantité de biens en circulation et la quantité de monnaie disponible. Il défend notamment en 1934 que la reprise économique permet d'augmenter la monnaie en circulation car la masse monétaire n'a pas bougé depuis 1932, c'est-à-dire depuis un état de crise. En conséquence, il estime que la création monétaire se fera selon les impératifs économiques et non seulement selon l'accroissement de

¹¹ BArch Berlin, Deutsche Reichsbank, R2501/6864, p. 10, Die Staatsbank 22 janvier 1937. Les statistiques parues dans ce journal étaient fournies par la Reichsbank.

la couverture-or, même si le *Reichsmark* reste relié à l'or, pour être indépendant des autres monnaies et permettre une comparaison avec ces dernières au niveau mondial. C'est une forme d'interprétation de la théorie quantitative de la monnaie attribuée à Jean Bodin (1568), pour qui cependant la quantité de métal précieux n'est qu'une des causes, certes importante, de l'inflation. Cette théorie a surtout été développée par John Locke, que l'on peut qualifier de mercantiliste mais qui est aussi l'un des premiers à remettre en cause le mercantilisme. Pour Locke, dans le cadre d'un débat sur la baisse du taux d'intérêt à la fin du XVII^e siècle, il faut appliquer la loi de l'offre et de la demande à la monnaie. Cependant, la monnaie est un bien particulier, puisqu'elle peut répondre à tout. Donc la demande est toujours suffisante, ce qui revient à dire, à production constante, que le niveau des prix dépend de la masse monétaire (et de la vitesse de circulation de la monnaie selon les monétaristes du XX^e siècle). Schacht affirme que si la production augmente, la masse monétaire peut augmenter également sans qu'il n'y ait inflation.

Ainsi, pendant la période où Schacht est la personnalité dominante de l'économie allemande, la politique du III^e Reich est mercantiliste. Néanmoins, le problème essentiel est de savoir pourquoi cette politique a été choisie. Au début des années 30, les conditions économiques internationales jouent un grand rôle dans la définition des politiques économiques nationales, mais les réactions de différents pays ont été variées. D'autres facteurs ont donc joué dans les choix faits en Allemagne.

3. LE CHOIX DU MERCANTILISME EN ALLEMAGNE DANS LES ANNÉES 1930 : UNE INFLUENCE POSTHUME DE GUSTAV SCHMOLLER ?

Les conditions économiques des années 30 peuvent expliquer certaines mesures de la politique économique et monétaire de l'Allemagne, dès 1931. Mais l'appréhension de la réalité se fait nécessairement au travers d'un cadre d'analyse, qui dépend, notamment, du monde académique. Ce cadre d'analyse des dirigeants peut expliquer en partie les divergences des diverses politiques menées par différents pays. Or, en Allemagne, le cadre d'analyse utilisé par certains dirigeants allemands et en premier lieu par Schacht a été forgé par des économistes comme Gustav Schmoller, c'est-à-dire par l'école historique d'économie politique.

Avant d'aborder le problème de l'influence de cette école sur les décisions prises par Schacht et le régime nazi, on s'interrogera sur une

question simple : l'Allemagne pouvait-elle mener une autre politique économique ?

3.1. D'autres choix étaient-ils possibles ?

Le choix d'une politique de contrôle des changes remonte à la crise bancaire de 1931. Réagissant dans l'urgence, Heinrich Brüning, chancelier du Reich, et Hans Luther, président de la *Reichsbank*, décident d'une part de geler les remboursements des emprunts à court terme et d'autre part de faire appel à la solidarité internationale. Cet appel est un demi-échec : la France, à l'occasion des voyages de Brüning à Paris de Pierre Laval à Berlin, accepte d'aider l'Allemagne en échange de concessions politiques inacceptables par le Reich, forçant Brüning à refuser cette aide. Mais un autre aspect de la coopération internationale a pu jouer : la Banque des Règlements Internationaux, la Banque de France, la Banque d'Angleterre et la Réserve fédérale accordent à la *Reichsbank* un prêt-or dit de réescompte d'un montant de 100 millions de dollars permettant à la banque centrale allemande de maintenir des réserves monétaires.

Or, de retour à la tête de la *Reichsbank*, Schacht anticipe le remboursement de ce prêt. L'argument avancé en est son coût. Mais ce remboursement a pour conséquence de vider les réserves de la *Reichsbank*, argument aussitôt utilisé par Schacht pour appuyer la décision de limiter les transferts pour les remboursements des emprunts extérieurs à moyen et long termes, qui s'ajoutent aux limitations prévues par les accords *Stillhalte* pour les emprunts à court terme. Or, ce remboursement n'était pas nécessaire. Pour cette raison, l'Allemagne a été accusée d'organiser sa propre insolvabilité, afin de renforcer le contrôle des changes, les subventions aux exportations par des moyens détournés, comme l'utilisation des marks bloqués et des *scrips*, et de justifier les mesures du *Nouveau Plan* à partir de l'automne 1934¹².

De plus, d'autres solutions s'offraient à l'Allemagne. Une dévaluation était possible, bien que risquée. Elle aurait permis d'améliorer les ventes de produits allemands à l'étranger tout en limitant les restrictions sur le transfert. Mais cette politique est rejetée catégoriquement par Schacht¹³.

¹² Sur l'utilisation des scrips pour subventionner les exportations, voir BArch Berlin Deutsche Reichsbank R2501/6778, circulaire du directoire de la Reichsbank du 12 septembre 1933, p. 152-154 : « Wie den Bankanstalten durch Pressebesprechungen bereits bekannt sein wird, besteht die Absicht, ähnlich wie es beim Dollarbonds- und Sperrmarkverfahren der Fall ist, auch durch Einschaltung der Scrips die Möglichkeit zusätzlicher Exportförderung zu schaffen. »

¹³ Voir par exemple BArch Berlin Deutsche Reichsbank, R2501/3728, Radioansprache Dr. Schachts über die Weltwirtschaftskonferenz an das amerikanische Volk, 31 juillet 1933, p. 291, où il explique qu'il s'oppose à la dévaluation comme solution saine contre l'endettement.

Il est vrai que l'Allemagne est dans une situation particulière, à cause d'une conséquence de la Première Guerre mondiale. En effet, elle est devenue débitrice alors qu'elle était créancière avant la Grande Guerre. Cependant, les conférences des transferts de 1933 et 1934 montrent, au moins pour la première, que des négociations pour des paiements aménagés de la dette étaient possibles. Mais, surévalué, le *Reichsmark* donnait à l'Allemagne un pouvoir d'achat plus intéressant à l'étranger, donc permettait de modérer le prix des importations. L'Allemagne avait donc le choix, elle a fait celui du réarmement. Pour quelque'un comme Schacht, ce choix s'intègre dans une certaine mesure dans la logique schmollerienne. En effet, selon Schacht, l'État-Nation doit, pour avoir une diplomatie et pour commercer, avoir une armée digne de ce nom. Pour cela, l'État doit mener la politique économique extérieure la plus appropriée à cette forme d'organisation politique, c'est-à-dire une politique mercantiliste¹⁴. Ce néo-mercantilisme repose sur une idéologie d'exportation qui existe déjà en Allemagne dans les années 20 et semble logique dans un pays où une partie de l'élite économique et financière a été formée par l'école historique avant 1914¹⁵.

3.2. Un cadre d'analyse : l'économie politique selon Gustav Schmoller

Au XIX^e siècle, la pensée politique allemande s'oriente sur une voie particulière. Cette évolution est liée à la situation propre de l'Allemagne, partagée entre de nombreux États et cherchant à s'unifier d'une part et déchirée entre l'archaïsme de ses structures politiques et économiques et sa dynamique culturelle forte d'autre part. Le rôle de l'État unifié que les Allemands appellent de leurs vœux est dès lors déterminant. C'est par exemple ce qu'expriment Fichte puis List. Avec, de plus, la montée en puissance de la Prusse, « la revalorisation de l'État entraîne la revalorisation des caméralistes¹⁶ ». À un niveau universitaire, l'économie politique allemande est dominée par l'« école historique », où domine la critique des classiques puis des néo-classiques ou marginalistes. Dans cette école qui donne la priorité à la confrontation des théories avec la réalité et donc à la critique des

¹⁴ Certains fragments de ce raisonnement peuvent être trouvés dans un discours du 31 juillet 1935, pour l'inauguration d'un buste d'Hitler dans le hall de la Reichsbank, BArch Berlin Deutsche Reichsbank R2501/3734, p. 111-116. Également un discours devant les Gauleiter le 9 septembre 1935, BArch Berlin Deutsche Reichsbank R2501/6992 p. 341-367.

¹⁵ Pour une introduction rapide sur l'idéologie d'exportation ou Exportventil, voir Harold James, *The German Slump: Politics and economics 1924-1936*, Clarendon Press, Oxford, 1986, 469 pages, p. 112-146.

¹⁶ Sur ce sujet, voir la contribution de N. BOND.

systèmes théoriques en économie, une « école de pensée » est particulièrement appréciée, le mercantilisme.

On divise généralement l'école historique en plusieurs générations. La première, constituée par des économistes comme Roscher, Hildebrand ou Kines, s'oppose à l'analyse classique. La « jeune » génération est représentée par Ludwig Joseph Brentano, Georg Friedrich Knapp ou encore Gustav Schmoller et s'oppose aux marginalistes et à l'émergence des théories socialistes et marxistes. Ces deux générations évoluent dans une Allemagne économiquement archaïque mais culturellement dynamique et moderne puis dans une Allemagne réunifiée cherchant sa place dans le système international. L'« opposition » de cette école aux classiques et marginalistes n'est pas sans nuance, dans la mesure où certains points ne provoquent pas de débats¹⁷. Ce qui fait la différence entre les deux écoles est plutôt la méthode. Chez les tenants de l'école historique, on prône une approche plus empiriques des sciences sociales, mais aussi moins fragmentaire – on s'oppose à John Stuart Mill qui proclame que la science économique ne s'intéresse à l'individu qu'en tant qu'être désireux d'acquérir et consommer des richesses. De plus, l'approche de l'école historique peut être considérée comme sociologique : l'économie n'est pas dissociable des autres sphères de la société (culture, droit ou politique).

Cette approche méthodologique n'est pas un refus de la théorie, mais une volonté de constamment confronter cette dernière à la réalité. Ce n'est pas non plus un refus du libéralisme. Si Schmoller est un conservateur, Hildebrand et Knies sont membres du mouvement libéral allemand.

L'ouvrage le plus connu de Gustav Schmoller (1838-1917), *Grundriss der allgemein Volkswirtschaftslehre*, expose une conception très large de l'économie et souligne particulièrement le caractère historique des relations économiques, les reliant aux processus de transformation concernant toute une société. C'est pour cette raison que, dans un ouvrage sur Frédéric le Grand, Schmoller associe le mercantilisme à l'État-Nation (SCHMOLLER, 1884b).

À l'occasion d'un chapitre portant sur l'intérêt du mercantilisme, Schmoller associe dans ce livre les moments de fort développement économique à une structure politique donnée. Le mercantilisme est alors le penchant économique d'un développement politique, l'État-

¹⁷ Il n'y a par exemple pas de divergence sur la théorie de la valeur entre Menger, de l'école autrichienne, et Schmoller. C'est lorsque cette théorie est confrontée à la réalité que les deux écoles divergent. v. A. BÉRAUD dir., *Nouvelle histoire de la pensée économique*, volume 3, Des institutionnalistes à la pensée contemporaine, La Découverte, Paris, 2000, 523 pages, p. 57 et suivantes, sur les divergences méthodologiques entre l'école historique et les marginalistes.

Nation. Il estime que le XIX^e siècle n'a pas changé cette donnée, mais l'a nuancée en limitant la guerre : un mercantilisme reposant sur une action violente de l'État a été remplacé par un mercantilisme reposant sur une action plus pacifique mais néanmoins principalement étatique. Une forme de développement économique ne pouvant être associée qu'à une seule forme de groupement politique, le mercantilisme reste pertinent tant que l'État-Nation est la configuration politique dominante. Schmoller évacue ainsi le libéralisme, partant du principe que la forme politique correspondant à cette théorie économique n'est pas encore apparue. Il en conclut :

« L'idée que la vie économique a toujours été un processus dépendant principalement de l'action individuelle [...] est fautive, au regard de tous les stades de la civilisation humaine, et dans une certaine mesure c'est d'autant plus faux que nous remontons dans le temps » (traduit d'après SCHMOLLER, 1897, [1884b]).

Tout son sens est donné au mercantilisme dans l'affirmation que son cœur est la création de l'État, en même temps que la mise en place d'une économie nationale, créant d'une communauté politique une communauté économique. Schmoller estime que la preuve de cette affirmation est l'importance donnée à la monnaie chez les auteurs mercantilistes, qui montre que le mercantilisme conçoit un système monétaire rattaché à l'État.

3.3. En quoi la politique de Schacht peut-elle être reliée à Schmoller ?

La théorie économique allemande dominante est donc historique et insiste entre autres choses sur l'association entre État-Nation et mercantilisme. Il n'est alors pas étonnant que la thèse de Schacht soutenue à Kiel, dirigée par Wilhelm Hasbach – représentant de l'école historique, proche d'Adolph Wagner – et publiée en 1900 porte sur le mercantilisme anglais (cf. HALBACH, 1890 et 1891).

Le titre de la thèse, *Contenu théorique du mercantilisme anglais*, est trompeur. En effet, Schacht s'attache aux aspects théoriques du mercantilisme dans le but de démontrer que le mercantilisme est d'abord le fruit de la pratique d'une politique économique (SCHACHT, 1968 [1900], p. 105). La deuxième thèse de ce travail doctoral est que le régime douanier du tarif plancher et plafond ne correspond pas aux intérêts d'un État commercial moderne hautement développé économiquement (*ibidem*). La troisième est que la clause de la nation la plus favorisée ne peut plus être appliquée dans les traités de commerce futurs des États commerciaux hautement développés économiquement

dans l'ampleur exercée jusqu'ici (*ibidem*). Cette dernière thèse est particulièrement importante, le libéralisme de l'époque s'exprimant essentiellement par la clause de la nation la plus favorisée (SOUTOU, 1989, p. 40). Dans cette thèse, Schacht prône donc une limitation du libéralisme. La première des hypothèses émises explique pourquoi il doit y avoir cette limitation : par souci pragmatique induit par la pratique d'une politique économique.

Si Schacht a quelque chose de commun avec Schmoller autour de 1900, c'est son attitude dubitative face à la théorie. Schacht ne méconnaît pas les avantages théoriques du libéralisme, à tel point qu'il a appartenu au *Jungliberalen Verein*, où siègent de nombreux jeunes du Parti national-libéral, et a été membre fondateur de la *Deutsche Demokratische Partei* en 1919. Il affirme cependant, dans ses mémoires rédigées à partir de 1948 et publiées en 1953, qu'il a toujours pensé que les libéraux avaient raison en théorie et souvent tort en pratique (1953, p. 60).

Le problème est de savoir si Schacht, en 1933 et après, adhère toujours à cette conception de l'« économie nationale », qui, voyant l'économie comme quelque chose de beaucoup plus large que la considération de l'*homo æconomicus*, tend à considérer la science économique comme englobant l'ensemble de la Nation.

Dans un discours donné à l'*Institut für Weltwirtschaft* de l'université de Kiel le 26 janvier 1934, dans le cadre de la grande enquête qui a abouti à la réforme nazie de l'organisation des banques allemandes, Schacht retrace les premiers succès de la politique nazie dans le domaine bancaire. Il estime notamment que l'offre de crédit s'est améliorée. En critiquant dans un second temps la politique menée avant 1933, il s'attaque au libéralisme en ces termes :

« Diese liberalistische Geistesrichtung übersah, daß das Primäre immer der Mensch und seine politische Einheit, die gesamte Nation, ist und daß die Wirtschaft ausschließlich den Zweck haben kann, die kulturelle, soziale und nationale Sendung eines Volkes zu fördern¹⁸. »

On peut faire ici plusieurs remarques. Dans ce discours, Schacht fait référence au *Geist*, à l'*esprit* de l'économie, qui doit être changé. Ce terme de *Geist* fait fortement penser au *Volksgeist* de W. Roscher (1854). De plus l'assimilation de l'économie à l'ensemble de la Nation est aussi caractéristique de l'influence de l'école historique. Or, si l'on suit la logique schmollerienne décrite plus haut associant l'État-Nation au mercantilisme, ce discours de Schacht implique une notion

¹⁸ BArch Berlin, Deutsche Reichsbank R 2501/3730, « Kieler Vortrag », p. 94.

mercantiliste ou caméraliste de la politique économique. Schacht trace un lien entre le progrès de la Nation et la volonté de l'individu, notamment d'épargner pour former le capital. L'individu, chez Schacht, reste une donnée importante et doit garder une relative liberté, d'autant plus que cela permet de limiter la présence de l'État : l'impôt ne peut remplacer la formation de capital par l'épargne. Or, même si les mercantilistes font appel à l'État, ils restreignent sa place dans l'économie¹⁹. Cela correspond à la position des économistes allemands du XIX^e de l'école historique, qui s'opposent à la fois contre le *laissez faire* et contre le marxisme et la social-démocratie, avocate d'une plus grande intervention de l'État.

La contestation du libéralisme se fait aussi par la critique de la notion du taux d'intérêt. Il y a, selon Schacht, un bon et un mauvais taux d'intérêt. Il est normal de payer un intérêt pour un crédit qui a permis un placement productif. Schacht et la *Volkische und Statistische Abteilung* de la *Reichsbank* estiment que la servitude de l'intérêt concerne les emprunts dont le taux a étranglé la personne qui a emprunté. C'est l'occasion de critiquer le libéralisme qui justifie l'abus du capital emprunté (*Leihkapital*) malgré les problèmes économiques et sociaux. Cette notion peut être rattachée à la critique des économistes allemands du XIX^e siècle adressée au libéralisme parce que ce dernier refuse de considérer l'individu autrement qu'en tant qu'agent recherchant le profit²⁰.

4. CONCLUSION

La politique allemande de la première phase du III^e Reich est le résultat d'une réflexion orientée par les concepts définis par l'école historique et des conditions pratiques de l'économie internationale des années 30. La réalité économique a été interprétée en fonction de ces concepts, orientant le III^e Reich vers une politique mercantiliste associée à l'État-Nation et à sa construction par Gustav Schmoller, les autres membres de l'école historique et leurs étudiants, dont Hjalmar Schacht. Le contexte international était favorable à l'utilisation de ces concepts, dans la mesure où les années trente marquent une période de réhabilitation des analyses mercantilistes, par les voix d'Éli Heckscher,

¹⁹ En tout cas, certains d'entre eux (cf. BÉRAUD, 1992). Cependant, il faut prendre garde au sens que l'on donne à l'interventionnisme de l'État au XVII^e siècle, où la liberté est conçue essentiellement en tant que privilèges accordés par le monarque et où le non-interventionnisme se traduit par l'octroi de ces privilèges, ce qui donne à ces différents termes une signification très différente de leur sens au XX^e siècle.

²⁰ BArch Berlin Deutsche Reichsbank, « Wichtige grundsätzliche und aktuelle Fragen des deutschen Geld- und Kreditwesens », 19 avril 1934, préparé par la Volkische und Statistische Abteilung (Vosta) à la demande de Schacht.

qui accorde au mercantilisme le statut d'ensemble cohérent bien qu'il n'en apprécie guère le contenu et surtout de John Maynard Keynes, qui attribue aux mercantilistes une certaine rationalité dans le chapitre 23 de la *Théorie générale*.

La politique économique et monétaire de Schacht fut un échec politique. Économiquement, en 1935 et 1936, après avoir risqué une disette, c'est la réussite même du réarmement qui force le régime à prendre des décisions radicalisant la politique économique et l'ensemble du régime. Le *plan de 4 ans* de Göring a pour but à court et long termes l'autarcie, ce qui fait sortir la politique économique du cadre mercantiliste et schmollerien. Cependant, le régime nazi est une étape de transition de la pensée économique allemande au cours du long chemin allant de Schmoller à l'ordolibéralisme en passant par Max Weber.