

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 29 JANVIER 1892.

Rapport de la Commission des Affaires étrangères,
chargée d'examiner le Projet de Loi approuvant le
Traité de commerce conclu le 6 décembre 1891
entre la Belgique et l'Allemagne.

*(Voir les n^{os} 49 et 74 (1 annexe), session de 1891-1892, de la Chambre
des Représentants.)*

Présents : MM. le Baron T'KINT DE ROODENBEKE, Président ; VAN OCKERHOUT,
DE MEESTER DE BETZENBROECK, MACAU et le Duc d'URSEL, Rapporteur.

MESSIEURS,

L'acte diplomatique qui vous est soumis est destiné à régler à nouveau les relations douanières entre la Belgique et l'Union allemande et à remplacer pour un terme de 12 ans les traités arrivés à échéance depuis plus de 15 ans et prorogés d'année en année par tacite reconduction.

Le rôle des Chambres législatives est d'examiner les traités de cette nature en mettant en balance les avantages qu'ils assurent à l'ensemble de nos intérêts industriels et commerciaux, avec les sacrifices inhérents à tout acte transactionnel ; en envisageant les conséquences qu'aurait le rejet du traité pour ces mêmes intérêts ; en considérant enfin les circonstances de politique générale dans lesquelles l'arrangement a été conclu, circonstances qui lui donnent sa véritable portée et son véritable caractère.

Il faut remarquer tout d'abord que la Législature n'a pas mission de modifier le texte qui vous est proposé, et ceux qui réclament l'ouverture de nouvelles négociations en vue d'améliorer tel ou tel article, semblent perdre de vue qu'un traité de commerce est essentiellement un acte transactionnel. Il stipule un maximum de concessions que l'une des parties croit pouvoir faire, en considération d'avantages, minutieusement calculés, que l'autre partie lui concède. La compensation s'établit entre les objets les plus divers, en raison des conditions différentes de production de chaque pays, et réclamer un meilleur traitement sur un seul article, c'est remettre en question tout l'ensemble des stipulations au moyen desquelles s'établit la compensation.

Nos rapports commerciaux avec l'Union douanière allemande datent, pour ne pas remonter plus haut, de la convention de 1865. Le tarif général

allemand, qui a servi de base aux négociations, était relativement modéré et conçu dans le sens des idées qui dominaient alors dans la plupart des transactions commerciales.

Le tarif conventionnel annexé au traité de 1865 portait sur un nombre limité d'objets et ne comportait pas en général de taxe élevée. Pour les articles non prévus au tarif, il nous assurait le traitement de la nation la plus favorisée.

Une évolution marquée s'est faite depuis lors en Allemagne et, sous l'empire des idées protectionnistes, notre traité fut dénoncé en 1878 pour cesser ses effets le 31 décembre 1879. Sa prorogation formelle fut obtenue jusqu'en 1881, à l'exception des articles 7 et 8, c'est-à-dire de ceux qui stipulaient un tarif conventionnel, et depuis cette époque il fut prorogé indéfiniment jusqu'à l'expiration d'une année à partir du jour où l'une ou l'autre des parties contractantes l'aurait dénoncé.

On peut donc affirmer avec certitude que des négociations entamées il y a quelques années auraient été plus difficiles, tandis que nous bénéficions aujourd'hui du revirement amené dans les idées du gouvernement allemand par les résultats fâcheux qu'ont eu pour l'industrie les mesures protectionnistes prises de 1879 à 1890.

Nous devons donc nous estimer heureux d'avoir eu à négocier avec l'Allemagne dans un moment où son système tend à se rapprocher de celui que nous imposent, à nous, nos intérêts économiques.

C'est là qu'il faut chercher en partie la raison des avantages très sérieux obtenus dans la négociation du traité et que ne contestent pas même ses adversaires les plus déclarés.

Dans le nombre des pétitions adressées au Sénat, six se prononcent pour l'adoption, huit font valoir des intérêts particuliers ou des considérations de principe dont nous aurons à nous occuper tout à l'heure, mais sans prendre la responsabilité de proposer le rejet, et dix se prononcent nettement contre l'adoption.

D'une façon générale, on peut dire que autant le mécontentement se montre au dehors, autant la satisfaction est intérieure et silencieuse. Cela est dans la nature humaine. Aussi faut-il que les avantages du traité l'emportent bien réellement sur ses inconvénients pour que la majorité des pétitions conclue implicitement à sa ratification.

Cela s'explique, surtout quand on considère les conséquences qu'aurait en ce moment une rupture de nos relations douanières avec le Zollverein. L'ensemble des intérêts engagés représente une somme qui n'est pas inférieure à 400 millions, sans compter le transit, et l'on se figure difficilement le sort d'aussi énormes intérêts livrés à l'incertitude et à l'arbitraire d'un aussi puissant voisin que l'Allemagne.

Dans cette hypothèse, il serait téméraire de compter même sur le maintien du régime actuel, comportant pour nos produits le traitement de la nation la plus favorisée.

Dans cet ordre d'idées, votre Commission insiste sur deux points qui lui ont paru avoir été quelque peu perdus de vue dans les discussions passionnées du dehors : l'avantage considérable inhérent à la longue durée du traité (art. 13) et l'assurance que les avantages stipulés ne seront ni supprimés ni amoindris par des surtaxes d'entrepôt, ni par des tarifs de

chemins de fer favorisant tel ou tel mode ou telle ou telle direction de transports.

A côté des avantages directs de la sécurité en matière d'échanges, elle considère comme très importante la certitude de pouvoir, avec un peu d'application et de constance, créer et maintenir en faveur de la Belgique des courants de transactions, des habitudes commerciales qui sont d'un prix inestimable, et à l'établissement desquels devront tendre tous les efforts de nos producteurs et de nos commerçants.

Quant à notre exportation, on comprendrait difficilement que sa progression se ralentit sous un régime plus favorable, alors que de 1885 à 1889, malgré des droits souvent relevés, elle a été sans cesse en augmentant.

En ce qui concerne le transit, il est fort difficile d'apprécier en chiffres le bénéfice qu'il représente pour l'État. Mais ce bénéfice est considérable, et il en assure un autre plus important encore à ceux qui, comme nous, possèdent un port d'embarquement et de débarquement supérieurement outillé et desservant une des régions les plus industrielles et les plus productives du monde entier.

Nul doute que la multiplication et la parfaite régularité des services maritimes ne doive venir corroborer l'extension du trafic par terre, dont Anvers est appelée, par le fait du traité, à devenir le centre.

Ce ne sont pas toujours ces considérations d'intérêt général qui ont guidé les opposants.

A les en croire, certaines industries seraient immolées sans pitié pour le plaisir de faire triompher des principes abstraits; d'autres seraient livrées pieds et poings liés à l'Allemagne.

L'exagération même de pareilles allégations avait amené, dès avant la discussion de la Chambre, une notable réaction. Après cette discussion, et notamment après le discours prononcé par M. le Ministre des Finances dans la séance du 25 janvier, il est difficile que la réaction ne s'accroisse pas encore davantage.

Le traité a été critiqué, d'une part, par les protectionnistes de principe, en raison de ses tendances générales, et par certains libre-échangistes, dont il ne sauvegarderait pas suffisamment les intérêts. Nous avons eu dans les discussions de la presse et dans celles, plus mesurées, de la Chambre des Représentants de quoi nous former une conviction à cet égard.

Il est facile de reconnaître dans cette opposition une vieille querelle d'école entre le libre-échange et la protection, et plus spécialement entre les partisans des droits *ad valorem* et ceux des droits spécifiques.

C'est principalement à propos de l'article (ex 24) du tarif A (droits à l'entrée en Belgique) concernant les vêtements confectionnés pour hommes, en tissu de laine pure ou mélangée, etc., que le dissentiment a éclaté.

Votre Commission n'a pas jugé qu'il y eût lieu de se prononcer entre les deux systèmes. D'abord les préférences individuelles en faveur de l'une ou de l'autre tarification n'ont qu'une importance secondaire lorsqu'il s'agit d'approuver ou de rejeter une convention au texte de laquelle aucune modification ne peut être apportée. En second lieu, elle constate que des déclarations formelles ont été faites sur ce point que « si la Belgique » changeait les bases de son tarif de douanes quant aux vêtements confectionnés pour hommes, en tissu de laine pure ou mélangé d'autres

» matières textiles, la laine dominant au poids; aux cols et manchettes
» en tissu de lin et aux chapeaux de toute espèce pour hommes, l'Alle-
» magne se prêterait à une négociation tendante au remplacement du
» droit *ad valorem* par un droit spécifique équivalent. »

Cette déclaration positive, dont j'emprunte le texte au rapport de la section centrale (page 8), a été confirmée par M. le Ministre des Finances dans la séance du 26 janvier de la Chambre des Représentants, et M. Melot concluait donc avec juste raison, que « la question cesse d'être » liée à l'adoption ou au rejet du traité allemand. »

Il est bon de noter encore que le tarif conventionnel s'applique à un nombre relativement restreint de produits, à ceux seulement pour lesquels il a paru aux parties contractantes qu'il y avait intérêt réciproque à négocier. Des objets importants de trafic, tels que les fils et tissus de cotons, n'y sont pas mentionnés et restent par là même soumis au régime de la liberté absolue, lorsqu'ils ne sont pas dénommés à d'autres tarifs. Hors ce dernier cas, ils bénéficient du traitement de la nation la plus favorisée.

En résumé, le projet de traité amélioré notre régime d'une façon générale quant à l'exportation, ce qui est d'une importance capitale pour un pays resserré, très peuplé, aussi puissant producteur que le nôtre; quant à l'importation, le chiffre des intérêts belges qui pourraient peut-être se voir compromis ne paraît pas en rapport avec les avantages assurés d'autre part à l'ensemble de nos transactions; enfin, aucune stipulation n'empêche la Belgique de modifier, si elle le désire, le système de tarification adopté pour certains articles.

Tel est, Messieurs, l'avis de la majorité de votre Commission. Un membre, cependant, a motivé son opposition au traité par les considérations suivantes :

Il contient des anomalies choquantes en ce sens que des produits manufacturés entreraient dorénavant à un droit moindre que n'est introduite la matière première.

Tant et aussi longtemps que le Gouvernement ne sera pas mieux disposé qu'il ne le paraît en ce moment à remplacer les droits *ad valorem* par des droits spécifiques et des droits proportionnels au travail incorporé dans la marchandise, et à donner ainsi satisfaction aux plaintes légitimes de nombreuses industries du pays, et notamment de l'industrie textile, les fraudes continueront à se pratiquer sur une échelle de plus en plus grande au détriment du travail national et du commerce, et à l'avantage des fabricants étrangers.

Il lui est impossible dans ces conditions d'émettre un vote favorable à un traité qui semble consacrer le maintien de cet état des choses, traité pour la conclusion duquel le Gouvernement ne s'est pas entouré de l'avis préalable des chambres syndicales du commerce et de l'industrie.

Par quatre voix contre une, Messieurs, votre Commission vous propose l'adoption du traité.

Le Rapporteur,
Le Duc d'URSEL.

Le Président,
Baron T'KINT DE ROODENBEKE.