

Zeitschrift: Revue économique franco-suisse
Herausgeber: Chambre de commerce suisse en France
Band: 21 (1941)
Heft: 2

Artikel: L'organisation actuelle du commerce extérieur français
Autor: L'Huillier, Jacques
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-888919>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

PREMIÈRE PARTIE : DOCUMENTATION GÉNÉRALE

L'ORGANISATION ACTUELLE DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS

Le commerce extérieur est certainement l'un des domaines de l'économie française qui a subi les plus profondes transformations depuis l'armistice. En effet, c'est celui qui est toujours le plus sensible aux fluctuations de la situation internationale.

Tout d'abord, les échanges extérieurs de la France ont diminué profondément. La publication des statistiques du commerce extérieur n'a pas été reprise, mais on peut mesurer grossièrement l'ampleur de cette réduction par certaines observations : la paralysie des ports français, la pauvreté des marchés intérieurs en articles étrangers, etc. Du reste, les échanges sont si restreints que, souvent, les chiffres qui pourraient être livrés au public refléteraient l'évolution de certains cas particuliers et non le comportement d'ensembles, ôtant ainsi toute valeur statistique à ces études. Les causes principales de cette compression momentanée du commerce extérieur français sont, d'ailleurs, aisément perceptibles et ne nécessitent pas une analyse fouillée.

L'examen des modifications subies par l'organisation du commerce extérieur de la France est beaucoup plus intéressant que l'étude de la réduction du volume des échanges eux-mêmes. Des majestueux canaux que l'Etat est en train de construire en vue de diriger les courants d'échange avec l'étranger, ou du mince filet d'eau qui serpente actuellement dans leur fond, il est clair que ce sont les premiers qui doivent retenir l'attention. Le Gouvernement lui-même semble nous conseiller cette attitude, car la lecture du budget établi pour l'année 1941 montre qu'il n'espère pas que le flot des échanges se gonfle dans un proche avenir. En effet, les recettes douanières sont estimées dans ce domaine à 2.150 millions, soit 3,2 p. 100 des recettes budgétaires totales, alors que cette proportion était de 15 p. 100 environ dans les années antérieures.

* * *

L'étude de la nouvelle organisation du commerce extérieur français comprend logiquement deux parties : d'abord, la description des différents rouages de cette machine et, ensuite, l'explication de son fonctionnement.

La nouvelle organisation se caractérise essentiellement par l'intervention de l'Etat. Certes, celle-ci s'est déjà manifestée en France dans ce domaine et il semble même qu'il ait toujours constitué un terrain éminemment favorable à son développement. Mais à aucun moment de la période contemporaine, même en 1917-1918 ou en 1939, le Gouvernement français n'a enserré le commerce extérieur dans un réseau de réglementations aussi serré. Qu'il s'agisse d'importations ou d'exportations, aucune opération, depuis la passation de la commande jusqu'au paiement, n'échappe à son contrôle.

Le commerce extérieur a été placé sous l'autorité du Secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances. Au sein du Secrétariat d'Etat, c'est la Direction des Accords commerciaux qui a reçu la mission de diriger les échanges extérieurs de la France. Elle comprend des services centraux et des services annexes. Il y a trois services centraux : le Service des Accords commerciaux, le Service des Achats et des Ventes à l'Etranger et le Service de l'Expansion commerciale. Le Service des Accords commerciaux se divise lui-même en six bureaux : 1^o questions générales ; 2^o Allemagne, U. R. S. S., pays sous contrôle allemand ; 3^o pays de langue anglaise, colonies françaises ; 4^o autres pays d'Europe ; 5^o pays de langue espagnole, Italie ; 6^o questions financières, clearings, accords de compensation. Les Services annexes sont la Section douanière, le Service des Assurances et du Crédit d'Etat et le Service de l'Organisation des Foires à l'Etranger.

Ce tableau ne serait pas complet, en ce qui concerne le règlement des opérations du commerce extérieur, si on ne mentionnait pas, toujours dans le Secrétariat d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances, la Direction des Finances extérieures et des Changes, et surtout son Service annexe, l'Office des Changes.

D'autre part, on trouve dans les Secrétariats d'Etat à la Production industrielle, à l'Agriculture et au Ravitaillement, des services qui s'occupent du commerce extérieur. Au Secrétariat d'Etat à la Production industrielle, c'est le Service des Affaires extérieures et le 1^{er} bureau de la Direction du Commerce extérieur. Au Secrétariat d'Etat à l'Agriculture, c'est le 2^e et le 4^e bureaux de la Direction des Services économiques. Au Secrétariat d'Etat au Ravitaillement, enfin, c'est le Service des Relations extérieures de la Direction des Services économiques et financiers.

A cette organisation administrative, s'ajoute une organisation professionnelle. Elle a été créée dans le cadre de la loi du 16 août 1940 et elle dépend étroitement, par suite, de la première. Il est trop tôt encore pour dépeindre, même dans ses traits les plus généraux, cette organisation professionnelle. Un décret du 4 mai 1941 a constitué un Comité général d'Organisation du Commerce et il mentionne parmi les questions qui relèvent de ce dernier « les commerces d'importation et d'exportation ». Un organisme qui s'occupera spécialement du commerce extérieur sera donc créé au sein du Comité général. Il serait prématuré de tracer, avant même qu'il soit créé, les limites de son activité. Il faut se borner à prévoir que cette activité ne sera pas uniquement d'information, mais aussi de direction. Cela posé, les deux grands problèmes qui surgissent sont ceux des relations de cet organisme avec les Administrations citées plus haut d'une part, et les autres Comités d'Organisation professionnelle d'autre part. La formation de cette organisation professionnelle est très intéressante et grosse de conséquences pour l'avenir. Par suite, tous ceux dont l'activité se relie d'une façon ou d'une autre au commerce extérieur français feront bien d'en suivre attentivement les étapes.

La simple énumération des services officiels qui s'occupent du commerce extérieur de la France ne suffit pas pour connaître l'orientation actuelle de

la politique commerciale de ce pays. Il faut encore déterminer les grands principes qui inspirent l'action gouvernementale dans ce domaine.

On assiste tout d'abord à un bouleversement complet de la conception de la position relative des importations et des exportations. La primauté des premières est nettement affirmée et les secondes ont été reléguées au rôle de servantes. Les difficultés auxquelles se heurte actuellement la production française, par conséquent l'impossibilité de satisfaire certains besoins d'importance capitale, ont eu certainement une grande influence dans cette évolution des idées. Toutefois, on ne peut nier que la réunion de tout le commerce extérieur sous une seule autorité ait contribué largement à donner une vision plus claire des liens étroits qui unissent les importations et les exportations et de l'état de sujétion dans lequel les secondes doivent se trouver par rapport aux premières.

L'affirmation de la primauté des importations ne signifie pas que l'Etat se sent obligé de réaliser coûte que coûte celles qui sont nécessaires à l'approvisionnement du marché national. Ne pas s'endetter, fournir une contre-partie aux livraisons de l'étranger, tel est le second principe auquel obéit le Gouvernement. Il est appliqué actuellement par le truchement du mécanisme de la compensation bilatérale. Il n'entre pas dans le cadre de cet exposé d'examiner les questions soulevées par ce système. Il faut simplement souligner qu'il n'est qu'un procédé dont l'emploi répond à un besoin fondamental d'équilibre. Le principe pourra très bien subsister dans l'avenir tandis que le moyen de l'appliquer se modifiera.

Le troisième grand principe qui inspire la politique gouvernementale sur le terrain du commerce avec l'étranger, c'est l'harmonisation des relations commerciales extérieures avec l'économie intérieure. Lorsqu'on fait de l'économie dirigée, on commence généralement par établir un plan sur lequel sont inscrites toutes les ressources et toutes les activités qui existent ou qui s'exercent à l'intérieur du pays. On retrace, plus profondément en quelque sorte, les frontières du pays en vue de donner un cadre aux prévisions et aux efforts de coordination du législateur économique. Le commerce extérieur ne vient qu'ensuite. C'est un élément surajouté, des galeries édifiées après

coup, qui permettent de faire communiquer le bâtiment de l'économie intérieure avec les constructions multiples de l'économie mondiale. Encore faut-il que chacun ne puisse pas emprunter ces galeries pour pénétrer dans la maison ou en sortir à tout instant, au gré de ses désirs et de son intérêt particulier. La vie qui est ordonnée dans ses moindres détails à l'intérieur des murs ne doit pas être troublée par des allées et venues continuelles.

Ce désir d'intégrer le commerce extérieur dans le programme général assigné à l'activité nationale pose de nombreux problèmes et soulève des difficultés multiples. Il s'agit en premier lieu des relations entre les importations et les exportations que nous avons déjà examinées plus haut. Nous avons dit que les secondes avaient pour seul rôle de rendre possibles les premières. Il faut ajouter maintenant que ces exportations ne doivent pas gêner l'exécution du plan économique national en privant le pays de certaines ressources, ou plutôt qu'elles ne doivent pas entraver son application plus que les importations ne la favorisent. La seconde question capitale en cette matière est celle de la concordance des prix étrangers et des prix nationaux. Nous verrons tout à l'heure les difficultés que le Gouvernement français éprouve à la résoudre.

*
* *

Pour décrire le fonctionnement de la nouvelle organisation du commerce extérieur français, c'est-à-dire le mode d'intervention des organismes et l'application des principes précités, nous procéderons d'abord par analyse et ensuite par synthèse. C'est-à-dire que nous montrerons en premier lieu la façon dont sont contrôlées les importations et les exportations, et en second lieu la manière dont on obtient l'équilibre de ces deux éléments au moyen des « budgets du commerce extérieur » et des accords de compensation.

La surveillance des importations ne s'exerce plus grâce à des tarifs douaniers ou à des contingents, mais directement au moyen d'un système de licences d'importation. Il ne s'agit plus seulement de fixer le volume des importations, mais aussi de déterminer dans chaque cas l'utilité de l'importation en tenant compte d'une hiérarchie préétablie.

En ce qui concerne le volume, l'action de l'Administration ne s'exerce plus toujours dans le sens d'une réduction. Ce changement d'opinion se manifeste clairement dans la suspension de nombreux droits de douane qui est intervenue au cours de ces derniers mois (1). Cette attitude est, toutefois, assez platonique, étant donné que ces allègements douaniers ne concernent que des produits alimentaires et des matières premières que l'étranger ne peut pas, dans la plupart des cas, fournir actuellement à la France.

Quant à la délivrance des licences d'importation, elle s'effectue de la façon suivante. L'importateur présente sa demande sur le formulaire AC en 6 exemplaires, au Secrétariat d'Etat compétent pour la recevoir. Elle est reçue par un bureau spécial qui est chargé de vérifier son exactitude matérielle. Ce dernier la transmet ensuite à la Direction technique compétente du même Secrétariat d'Etat qui consulte presque toujours le Comité d'Organisation intéressé avant de donner un avis. Les directions techniques sont donc chargées d'apprécier l'utilité de l'importation pour l'économie nationale, c'est-à-dire sa conformité avec le programme d'activité intérieure. Elles refusent généralement de donner un avis favorable lorsque le produit considéré peut être fabriqué en France ou lorsqu'il présente un caractère nettement somptuaire. Ce qu'il importe de souligner, c'est que cette protection à outrance du travail national peut être remplacée par un autre principe, que l'essentiel est de fondre complètement l'importation dans le contenu actuel du plan économique en vue d'obtenir un tout bien homogène.

La demande est transmise ensuite au Secrétariat d'Etat aux Finances qui examine d'abord si le prix d'achat de la marchandise n'est pas trop élevé. Le problème de la disparité des prix étrangers et des prix intérieurs retient particulièrement l'attention du Gouvernement en ce moment. Jusqu'ici, il a refusé d'admettre que des articles identiques, les uns étant produits à l'intérieur du pays, les autres étant importés de l'étranger, puissent avoir des prix

(1) Voir les textes suivants : Arrêtés du 15 janvier 1941 (« J. O. » du 19 janvier). Arrêté du 23 janvier 1941 (« J. O. » du 24 janvier). Arrêté du 28 mars 1941 (« J. O. » du 28 mars). Arrêté du 26 mai 1941 (« J. O. » du 27 mai). Arrêté du 8 juin 1941 (« J. O. » du 10 juin).

différents sur le marché national. Or, les produits étrangers sont généralement au moins 100 p. 100 plus chers que les produits français similaires. Les importations ont été jusqu'à maintenant sérieusement entravées par cet obstacle des prix, soit que le Secrétariat d'Etat aux Finances refuse la licence, soit, beaucoup plus souvent, que la licence ne puisse être utilisée sous peine de faire une entorse à la réglementation des prix dès le premier stade du cycle commercial en France. Le Gouvernement a pris l'initiative de réaliser, dans certains cas, des péréquations de prix entre des articles semblables d'origines diverses. C'est une loi du 28 mars 1941, publiée dans le « Journal Officiel » du 3 avril 1941, qui lui en a donné le pouvoir. Ces tentatives ont été limitées à certains produits alimentaires, tels que le riz. Le problème reste donc pendant, mais il semble qu'on s'oriente vers une solution qui consisterait, pour le Secrétariat d'Etat aux Finances, en accordant une licence, à homologuer le prix porté sur ce document, ou mieux ce prix grossi des frais d'importation proprement dits.

Le Secrétariat d'Etat aux Finances examine également si les créances de la France sur l'étranger sont suffisantes pour payer l'importation proposée. Nous retrouverons cette question plus loin.

En ce qui concerne les exportations, le contrôle est moins minutieux. Le Gouvernement français a édicté un certain nombre de prohibitions de sortie. Lorsque le produit à exporter est frappé par une telle prohibition, une demande d'autorisation d'exportation doit être faite auprès du Secrétariat d'Etat compétent. Les raisons qui peuvent le conduire à accepter ou à refuser l'autorisation sont si claires qu'il est inutile d'y insister.

Il est très intéressant, par contre, de noter que la liste de ces prohibitions de sortie s'est allongée ces derniers temps. On se reportera surtout aux arrêtés du 28 mai 1941, publiés dans le « Journal Officiel » du 6 juin 1941. On constate que les prohibitions qui ne concernaient d'abord guère que les produits alimentaires et les matières premières commencent à frapper également des produits semi-finis.

Si l'on ajoute à ce régime de prohibitions de sortie la suppression de l'exonération, en faveur des affaires d'exportation, de la taxe à la production et de la taxe sur les transactions, on est en

droit de conclure que le culte des exportations, qui a dominé toute l'histoire commerciale de la France entre les deux guerres, est abandonné. Notons, en outre, que le Secrétariat d'Etat aux Finances considère que le nouvel accord relatif au régime de libre circulation des marchandises entre la France occupée et la France non-occupée ne dispense pas les exportateurs de la zone occupée de solliciter des Autorités d'occupation une autorisation, même lorsque les produits considérés ne font pas l'objet d'une prohibition de sortie de la part du Gouvernement Français.

Il nous reste maintenant à montrer comment le Gouvernement assure un équilibre entre les importations et les exportations. Il y parvient au moyen de mesures soit unilatérales, soit contractuelles.

Les mesures unilatérales consistent surtout dans l'établissement par le Secrétariat d'Etat aux Finances d'une sorte de budget du commerce extérieur qui comprend d'un côté les possibilités d'exportation et de l'autre les besoins d'importation. En principe, le régime des autorisations d'importation et d'exportation devrait permettre d'appliquer très exactement ce budget. Mais il n'en est pas ainsi pour plusieurs raisons : de nombreux produits peuvent être exportés sans autorisation ; l'étranger n'est souvent pas à même de satisfaire aux besoins du pays.

Il ne suffit pas d'ailleurs, pour le Secrétariat d'Etat aux Finances, d'égaliser l'ensemble des importations et l'ensemble des exportations. Car tout le commerce extérieur se règle actuellement, sauf de rares exceptions, par le moyen de la compensation bilatérale. Le budget général devrait donc être fragmenté en une série de budgets partiels, chacun correspondant à un pays déterminé. Quoiqu'il en soit, l'emploi du procédé de la compensation constitue par lui-même une garantie d'équilibre, puisque son fonctionnement suppose par définition que les deux courants d'échange de sens inverse qui s'établissent entre les deux pays contractants, soient égaux ou ne diffèrent que pendant de brèves périodes.

Nos lecteurs trouveront toutes les indications relatives à l'accord de compensation franco-suisse dans les circulaires de la Chambre de Commerce Suisse en France, publiées dans notre revue, notamment dans celles qui portent les N^o 62

(N° de juin 1941) et 70 (N° de juillet 1941). En ce qui concerne les autres accords, nous reproduisons ci-dessous les renseignements donnés à leur sujet par le « Moniteur Officiel du Commerce et de l'Industrie » dans son numéro du 12 juin 1941 (p. 650) :

« **Allemagne** : L'accord de compensation signé à Wiesbaden, le 14 novembre 1940, et valable pour la durée de l'armistice, régit nos échanges avec l'Allemagne. Le volume de nos importations de marchandises allemandes s'est sensiblement accru, sans toutefois parvenir à équilibrer nos exportations outre-Rhin, qui ont également beaucoup augmenté.

Belgique et Hollande : Des protocoles à l'accord de paiement franco-allemand du 14 novembre 1940, conclus à la date du 11 janvier 1941 pour la Belgique, et du 1^{er} février pour les Pays-Bas, ont établi avec ces deux pays un mode de règlement par clearing, où la régularité des paiements est assurée en tout état de cause, quel que soit l'équilibre des comptes.

Italie : La session de la Commission économique franco-italienne qui s'est tenue à Rome du 2 au 11 avril dernier s'est close par la signature d'un procès-verbal qui fixe, notamment pour le semestre mars-août 1941, le programme des échanges entre les deux pays.

Les listes A et B annexées à ce procès-verbal reprennent les produits que chacun des deux pays s'est engagé à fournir à l'autre et qui doivent faire l'objet de contrats. Ces listes comportent en outre un poste « marchandises diverses » d'un montant de 10 millions de liras, permettant la réalisation de transactions commerciales privées.

Des opérations de compensation privée sont possibles.

Les règlements s'effectuent par la voie du clearing ; le cours de compensation est actuellement fixé à 2 fr. 2121 pour 1 lire.

Espagne : Les pourparlers engagés à Madrid depuis le début de l'année ont abouti, le 29 avril, à la conclusion d'un accord comportant deux listes A et B de marchandises à échanger par la voie du clearing pour un total de 120 millions de francs, jusqu'au 30 juin. Les compensations privées demeurent possibles pour les articles non repris à ces deux listes.

Portugal : Avec la zone non-occupée, les opérations se traitent en application de l'accord du 13 mars 1934. Le paiement des importations est effectué en escudos délivrés par l'Office des Changes.

Pour la zone occupée, la réglementation édictée par les autorités occupantes ne permet que la réalisation d'opérations de compensation privée.

Hongrie : L'accord de paiement du 27 février 1940, dénoncé par la Hongrie, n'ayant pas été remplacé, les échanges avec ce pays ne s'effectuent que par compensation privée, après autorisation des Autorités des deux pays.

Roumanie : L'accord de paiement en devises libres du 31 mars 1939 ne répondant plus à la situation actuelle, la compensation privée reste le seul moyen de règlement des échanges franco-roumains.

Des négociations commerciales sont en cours entre les deux pays en vue d'établir un nouveau statut de leurs échanges.

Danemark : En l'absence d'accord, les échanges franco-danois ne peuvent se faire que par la voie de la compensation privée, après autorisation des autorités des deux pays.

Suède : Les échanges franco-suédois s'effectuent, faute d'accord commercial, par compensation privée, après autorisation des autorités françaises et suédoises.

Norvège : On envisage la discussion prochaine d'un accord de paiement sur les bases des protocoles à l'accord franco-allemand qui ont été conclus pour la Belgique et les Pays-Bas. En attendant, les échanges ne peuvent avoir lieu que par compensation privée.

Finlande : Un accord de paiement signé le 28 février 1941 institue un clearing entre les deux pays.

Des compensations tripartites pourront avoir lieu avec des pays ayant eux-mêmes des accords de clearing avec la France et la Finlande, afin de rétablir l'équilibre du clearing s'il ne se maintient pas de lui-même. La compensation privée est également possible.

Turquie : L'accord du 23 août 1939, qui généralise la compensation privée avec recours à l'Office des Changes (Service de la Compensation) pour les paiements, est demeuré en vigueur. »

* * *

Il n'est pas possible de connaître la valeur pratique de cette nouvelle organisation du commerce extérieur français. Les échanges de la France avec l'étranger, sont, en effet, trop réduits actuellement pour qu'on puisse se rendre compte de l'effet réel des mesures qui ont été prises. Il ne faudrait, d'ailleurs, pas imputer cette réduction au nouveau système, puisque ce sont surtout des circonstances échappant totalement à l'action du Gouvernement qui la motivent.

Mais on peut affirmer que le nouvel édifice est imposant et qu'à défaut de valeur pratique immédiate il possède une valeur théorique — on pourrait presque dire esthétique — certaine.

La nouvelle organisation n'est d'ailleurs pas une création ex nihilo. Le système des licences d'importation et d'exportation a fonctionné depuis le début de septembre 1939. Et, avant cette date, le commerce extérieur français vivait sous un régime, certes plus libéral, mais en somme assez analogue dans sa forme.

Le principe essentiel de la nouvelle organisation lui-même, savoir la recherche de l'équilibre des importations et des exportations, ne date pas d'hier. Le malaise qui a ombré les relations commerciales internationales avant la présente guerre fut dû certainement pour une bonne part à l'usure des régulateurs automatiques qui ont joué d'une manière satisfaisante pendant le XIX^e siècle, et à la difficulté de les remplacer.

Des tentatives qui furent faites alors, et qui devinrent de véritables institutions pendant les hostilités, le nouveau système a retenu, en les

développant, les règles de l'intervention de l'Etat, du paiement par compensation et de la délivrance des licences d'importation et d'exportation.

Ce qui est vraiment original dans l'organisation nouvelle du commerce extérieur français, c'est un effort de prévision raisonnée pour équilibrer les importations et les exportations. Il faut attendre que cet effort se soit épanoui, c'est-à-dire qu'il ait pu s'exercer sur un donné plus ample qu'il n'en a eu l'occasion jusqu'ici, pour le juger. On peut craindre cependant que le mécanisme de la compensation bilatérale ne lui ôte sa principale raison d'être, c'est-à-dire de faire apparaître clairement, dans un état d'équilibre des créances et des dettes, le bénéfice que le pays tout entier peut retirer de son commerce extérieur.

En effet, le système de la compensation bilatérale divise le commerce extérieur de la France en de nombreux compartiments entre lesquels les comparaisons, et surtout les communications, sont impossibles. Par là même, il est vain de chercher à en prendre une vue d'ensemble.

Par la forme, la nouvelle organisation du commerce extérieur français se relie à l'école mercantiliste. Mais en affirmant la primauté des importations et en cherchant à équilibrer l'ensemble des importations et l'ensemble des exportations, elle se rattache directement aux Ecoles libérales, et même à l'Ecole libérale française, la plus absolue de toutes. Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que la nouvelle organisation est encore en gestation, et que si le fond paraît stable désormais, la forme peut encore se modifier.

Jacques L'HUILLIER.

Bâle-Paris

par

Service Spécial

4 JOURS par WAGONS DIRECTS
minimum 2 DÉPARTS par Semaine

RENSEIGNEMENTS ET TARIFS par :

Ets Schneider & C^{ie}

Transports Internationaux

BALE

GENÈVE : 14, rue du Léman

Ets Marais & C^{ie} S.A.R.L.

31, rue de Trévise

PARIS-IX^e

LYON : 2, rue d'Alger