Zeitschrift: Revue économique franco-suisse
Herausgeber: Chambre de commerce suisse en France
Band: 22 (1942)
Heft: 7

Artikel: Le système de la lettre d'agrément en France
Autor: L'Huillier, Jacques
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-888991

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.07.2025

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

PREMIÈRE PARTIE : DOCUMENTATION GÉNÉRALE

LE SYSTÈME DE LA LETTRE D'AGRÉMENT EN FRANCE

Le système de la lettre d'agrément devait expirer le 1er juillet dernier. En fait, il continue à fonctionner, et un texte officiel doit consacrer prochainement cette survie. C'est l'occasion de porter son attention sur cet élément essentiel de la nouvelle organisation de l'économie française, dont l'importance n'a, peut-être, pas été appréciée justement par l'opinion publique.

Cette obscurité dans laquelle il a été tenu s'explique probablement par la brièveté de l'existence que ses auteurs lui avaient accordée. La loi du 12 septembre 1940, qui l'a créé, prévoyait qu'il prendrait fin le 1er juillet 1941. Une loi du 23 mars 1941 a reporté ce terme au 1er juillet 1942 et une nouvelle prorogation interviendra dans un bref délai.

En indiquant dès l'abord que le système serait temporaire, le Gouvernement a tenu à marquer les limites de l'emploi qu'il comptait faire de cette arme nouvelle qui venait enrichir l'arsenal de l'économie dirigée. La loi du 12 septembre 1940 a fixé sa durée, fort prudemment, à neuf mois environ. D'autre part, une brochure très remarquable, éditée en novembre 1940 par le Ministère de la Production industrielle et du Travail, définit la lettre d'agrément comme « la formule qui permet de passer de l'économie de guerre à une économie de paix ».

Ces précisions étaient nécessaires parce que la lettre d'agrément dissimule sous un nom pacifique un agent de transformation complète de l'économie. L'article 1er de la loi du 12 septembre 1940 précitée déclare que « le ministre secrétaire d'Etat à la production industrielle et au travail est autorisé à inviter les industriels à entreprendre la fabrication de produits d'utilisation courante, et notamment de produits conformes aux normes homologuées, paraissant répondre à des besoins certains ». Jusque là le Gouvernement était intervenu essentiellement pour contrôler l'économie. La loi du 12 septembre lui donnait vraiment le pouvoir de la diriger. S'il s'était servi de ce texte pour régir la production, ce n'est plus seulement comme aujourd'hui la consommation des produits alimentaires et des matières premières qui eût été déterminée d'autorité, mais celle de tous les produits.

Bien que son application n'ait pas été poussée jusqu'à ces extrêmités, le système de la lettre d'agrément offre, tel qu'il est utilisé aujourd'hui, un intérêt théorique considérable. L'Etat a compris qu'en surveillant étroitement la vie économique, pour éviter les abus qui résulteraient du fonctionnement, dans les circonstances présentes, d'un régime libéral, il étouffait peu à peu l'esprit d'entreprise. Il ne suffisait pas de canaliser les énergies, il fallait parfois encourager ou susciter des initiatives. La lettre d'agrément réussit à concilier les notions de justice et de rendement.

Avant la guerre déjà, l'Etat encourageait des industriels ou groupes de producteurs. Mais son action manquait généralement de précision et passait souvent à côté de son but. On voulait favoriser les uns au moyen de certains droits de douane et c'étaient d'autres qui en bénéficiaient. Ou bien la taxe protectrice avait pour objet de permettre le développement d'une industrie et son unique résultat était de grossir les profits des entreprises protégées.

La lettre d'agrément, elle, est délivrée après l'étude approfondie d'un cas particulier. Les avantages qu'elle procure à l'intéressé sont adaptés rigoureusement à sa situation. Le bénéficiaire est donc bien déterminé. Dans une première partie nous verrons en quoi consistent ces avantages.

Etant certain d'accorder une aide, l'Etat est en mesure d'imposer au titulaire de la lettre certaines obligations bien définies. Ces charges feront l'objet de notre seconde partie.

*
* *

Les avantages dont bénéficie le titulaire d'une lettre d'agrément peuvent être classés en deux catégories, en les ordonnant autour des deux idées suivantes. En premier lieu, il s'agit pour l'Etat de tendre la perche à l'initiative individuelle, par conséquent de diminuer le risque afférent aux entreprises auxquelles il s'intéresse. D'autre part, il ne faut pas que des considérations financières puissent faire échouer un projet qui, du point de vue économique, paraît entièrement satisfaisant. Sous un régime d'économie libérale, on considérait que l'entreprise qui ne possédait pas de fonds suffisants, ou qui ne pouvait pas se les procurer par les voies normales de l'emprunt, ne devait pas s'attaquer à des tâches au-dessus de ses forces. L'importance relative des trésoreries correspondait à celle des capacités et tout déplacement de cet équilibre naturel eût porté préjudice à la bonne marche de l'économie. Aujourd'hui, le jugement financier tend à faire place au jugement économique. On apprécie directement l'utilité d'une production. Si l'estimation est favorable, le mécanisme financier doit être adapté de façon à mettre entre les mains du producteur élu les moyens qui lui sont nécessaires.

L'entrepreneur qui reçoit une lettre d'agrément est soulagé aussitôt d'une partie de son risque, en ce sens que les Administrations compétentes, disposant de moyens d'information d'autant plus puissants qu'elles sont souvent à l'origine des manifestations de la vie économique, lui assurent qu'un examen approfondi de sa suggestion les ont conduit à penser qu'elle répondait aux besoins du marché.

Au début de l'application du système, on avait prévu que la lettre d'agrément pourrait contenir la promesse d'une allocation de matières premières. On se rappelle qu'à ce moment-là le système du rationnement des matières premières présentait encore une grande rigidité, la règle dite de la référence 1938 étant d'un usage général parmi les Répartiteurs. Le procédé de la lettre d'agrément apparaissait alors comme le moyen de corriger, par des interventions particulières, ce que la distribution des produits de base pouvait avoir d'excessivement grossier, en raison même de son caractère de généralité. Cette utilisation de la lettre d'agrément est aujourd'hui complètement abandonnée, sauf dans des cas tout à fait exceptionnels. Des abus étaient survenus. La lettre d'agrément devenait un moyen pour des industriels peu scrupuleux de fléchir la rigueur du contrôle de l'emploi des matière premières. En outre, l'assouplissement progressif du système du rationnement des matières premières, évolution que nous avons retracée dans le numéro de mai 1942 de cette revue, a permis aux Répartiteurs de faire face à toutes les circonstances et de tenir compte dans leurs programmes

des besoins spéciaux des titulaires des lettres d'agrément. Enfin, l'amenuisement des réserves a rendu indispensable la concentration dans une seule main du pouvoir d'en disposer. Par conséquent, le titulaire d'une lettre d'agrément ne bénéficie plus, à l'exception de cas présentant un intérêt extraordinaire, d'une allocation spéciale de matières premières. Dans ce domaine, il partage les incertitudes de n'importe quel industriel.

Le risque économique le plus important est celui qui est attaché au dénouement de l'affaire. Il est vrai que les productions ne sont agréées qu'après avoir été étudiées attentivement aussi bien par le Ministère de la Production industrielle, qui prend l'avis du Comité d'Organisation, que par des experts financiers. Néanmoins, les circonstances sont si troublées qu'un industriel hésite à entreprendre une fabrication, même si les débouchés paraissent assurés dans le présent. Il a été décidé que si le titulaire de la lettre d'agrément a bénéficié du concours de la Caisse nationale des Marchés de l'Etat, dans les conditions indiquées plus loin, et si l'échec commercial n'est pas dû à des fautes de sa part, mais à des circonstances exceptionnelles, la Caisse n'exigera pas en remboursement de ses avances une somme supérieure au produit de la vente des fabrications.

Du point de vue financier, la lettre d'agrément comporte également de grands avantages.

Les industriels titulaires des lettres peuvent warranter les produits fabriqués par eux conformément aux dispositions desdites lettres, tout en en conservant la garde dans leurs usines ou dans leurs dépôts. C'est le système dit du « warrant industriel », qui permet à l'intéressé de s'assurer avec beaucoup de facilité le concours des organismes de crédit.

La Caisse nationale des Marchés de l'Etat peut également intervenir pour financer l'entreprise. Elle peut, tout d'abord, accorder des crédits, comme une banque privée, sur la garantie d'un warrant industriel. Si c'est un banquier privé qui a avancé les fonds, il peut demander à la Caisse son aval conditionnel.

D'autre part, l'industriel peut obtenir une lettre d'agrément comportant une demande de financement de la fabrication. La Caisse nationale des Marchés assure alors les risques bancaires de la fabrication.

Enfin, la loi du 23 mars 1941 a autorisé le Ministre des Finances à donner la garantie de l'Etat à tout ou partie des capitaux qui seront investis dans l'entreprise intéressée, en vue de faciliter la constitution ou l'adaptation des moyens industriels destinés à assurer la fabrication des produits nécessaires aux besoins du pays. Le Crédit national est habilité à consentir, sur cette garantie, des prêts dans le cadre de ses opérations à moyen terme.

***

A ces divers avantages correspondent un certain nombre d'obligations. Si l'on soulage l'industriel d'une partie de ses risques, on entend qu'il mène sa tâche à bonne fin. Si l'on estime que des difficultés de trésorerie ne doivent pas barrer la route aux nécessités économiques, il convient également que les deniers publics ou plus généralement le capital national ne soient pas gaspillés.

La lettre d'agrément est une invitation qui émane du Ministère. Nous avons vu, d'ailleurs, que, la plupart du temps, les industriels s'invitent eux-mêmes. Mais l'invitation acceptée, il ne saurait être question de s'y dérober. L'industriel, à partir du moment où il a reçu la lettre d'agrément, dispose d'un délai d'un mois pour accepter ou refuser. S'il accepte, il est contraint d'exécuter la fabrication, sauf cas de force majeure. Par conséquent, les faveurs accordées n'ont pas le caractère d'une récompense. Elles ne constituent pas un brevet de satisfaction délivré après coup à ceux qui ont rendu des services à l'économie nationale. Elles sont l'instrument qui permet aux intéressés de rendre ces services.

L'Etat n'accorde son aide qu'intuitu personae. La considération de l'industriel pèse autant que celle des produits à fabriquer dans la balance dont se sert l'Administration pour prendre la décision de créer une lettre d agrément. Mais les avantages ne sont attachés au titulaire de la lettre qu'en sa qualité de fabricant. Ils ne sont pas sa propriété. Aussi les « Conditions générales des lettres d'agrément » déclarent-elles que « la cession ou l'apport en société du bénéfice des avantages conférés par une lettre d'agrément, sans autorisation du Ministre, est prohibé ».

Non seulement l'industriel est obligé de fabriquer, mais il doit encore fabriquer d'une certaine façon. La lettre d'agrément indique la nature, la qualité et la quantité des articles à produire, ainsi que les délais dans lesquels l'ouvrage sera entrepris et accompli. Grâce à ces précisions, l'offre répondra parfaitement au besoin qui a été reconnu.

D'autres charges n'ont pas pour but cette concordance entre l'offre et la demande, mais visent à l'amélioration des procédés de fabrication, c'est-à-dire à éviter le gaspillage tout en protégeant la main-d'œuvre. Le choix des matières premières, des machines à employer, des transports à utiliser, ainsi que celui des fournisseurs, peut être imposé au destinataire de la lettre. Il doit souvent se plier à certaines conditions quant au recrutement et à l'emploi des travailleurs.

Tout au cours de la fabrication, l'entreprise est soumise à un contrôle sévère. Les représentants de l'Administration, de la Caisse nationale des Marchés de l'Etat, de l'Office central de Répartition des Produits industriels et des Organismes professionnels ont des pouvoirs de surveillance étendus. Les produits fabriqués doivent faire l'objet d'une comptabilité matières pour rendre plus aisées ces vérifications.

D'autres dispositions tendent à sauvegarder les intérêts des personnes qui ont prêté leur concours financier aux bénéficiaires des lettres d'agrément, en premier lieu ceux de l'Etat.

Tout d'abord, la lettre d'agrément elle-même stipule le prix au-dessous duquel les produits ne peuvent pas être vendus sans une autorisation préalable du Ministère de la Production industrielle. Si l'Etat n'a pas fait usage du système de la lettre d'agrément pour bouleverser l'organisation de la production, on voit qu'il est en mesure d'influencer profondément, par son intermédiaire, la politique commerciale des entreprises et le rapport de l'offre et de la demande sur les marchés principaux. Cette action, en se généralisant et surtout en se perpétuant, pourrait acquérir beaucoup plus d'importance que le contrôle des prix. Celui-ci se borne, en effet, à déterminer une limite qui ne doit pas être dépassée. Cette frontière coïncide aujourd'hui, en théorie tout au moins, avec le niveau des prix, mais il y a tout lieu de croire que la concurrence entre vendeurs ressuscitera après la guerre.

Ensuite, l'industriel est obligé d'écouler les produits agréés avant ceux de même qualité qu'il a pu fabriquer sans lettre d'agrément.

Enfin, le produit de la vente des marchandises qui ont fait l'objet d'un warrant industriel doit être affecté au remboursement des avances garanties par ce dernier, avant la livraison desdites marchandises.

Dans certains cas, des obligations spéciales sont mises à la charge de l'entreprise. Il arrive notamment que l'Etat réclame à celui-ci une part de son capital et de sa gestion, en rémunération des services qu'il lui a rendus. On aboutit alors à des formules d'économie mixte.

***

Ce rapide examen permet de se rendre compte que la lettre d'agrément constitue un agent de transformation économique et sociale extrêmement puissant et que l'Administration manie cet engin avec les plus grandes précautions. Bien qu'on le lui ait confié pour une brève période seulement,

elle s'interdit de l'utiliser pour imposer par la contrainte des programmes de fabrication aux industriels. Elle dresse des plans généraux et elle se contente d'en assurer la réalisation en favorisant les entrepreneurs dont les idées sur les besoins du marché concordent avec les siennes. De son point de vue, les industriels ne sont pas seulement des instruments d'exécution, mais aussi des conseillers. Ils l'aident à établir les plans autant qu'à les mettre en œuvre.

Jusqu'ici, la lettre d'agrément a été appliquée presque exclusivement à l'économie intérieure. Quelques opérations d'importation en ont bénéficié mais aucune d'exportation, semble-t-il. Il serait cependant plus logique d'assimiler l'exportation que l'importation à la fabrication.

Au moment où les exportateurs sont désemparés et renoncent totalement ou partiellement à exercer leur activité, on peut se demander si le système de la lettre d'agrément ne leur donnerait pas une énergie nouvelle. Le fabricant pourrait être avantagé, notamment en recevant l'assurance que la licence d'exportation lui serait délivrée au moment où les produits seraient terminés. D'une manière générale, la lettre d'agrément aiderait les exportateurs à surmonter les nombreux obstacles qui jalonnent les voies de l'exportation, en particulier celle qui conduit à la Suisse.

Les premiers linéaments d'une telle politique sont contenus dans une note destinée aux Directions du Ministère de la Production industrielle, note qui a été reproduite dans la brochure mentionnée plus haut. Envisageant les fabrications qui devraient être l'objet de la sollicitude gouvernementale, cette note s'exprime ainsi au sujet de l'exportation :

« La conquête des débouchés extérieurs ne peut être réalisée que si l'industrie française fait un effort de qualité, pour lequel l'incertitude du moment ne crée pas une ambiance favorable.

« Les diverses Directions devront donc étudier la possibilité d'encourager par le moyen des lettres d'agrément les fabrications de cette nature. »

Certes, le problème de la qualité est important, dans une période où il faut chercher à incorporer à la matière première le plus d utilité qu il est possible. Cependant il en est d'autres qui ne sont pas moins urgents mais dont la solution est probablement plus simple, par exemple l'accélération de l'examen administratif des demandes, l'institution d'une politique d'exportation aux contours plus précis, la réduction des délais de paiement des exportateurs, l'assouplissement du régime de répartition des matières premières.

Jacques L'HUILLIER.

OFFRES D'EMPLOIS

à la Chambre de Commerce Suisse en France

Cette Compagnie cherche à engager de suite plusieurs nouveaux collaborateurs, de nationalité suisse, âgés en principe de 25 à 40 ans, se trouvant actuellement en France occupée et ayant à leur actif : un caractère énergique, le goût du travail, l'esprit d'initiative, des études (juridiques si possible) et une sérieuse formation commerciale pratique.

Seules les offres de services faites par écrit seront prises en considération. Joindre un curriculum vitæ précis, des références et une photographie. Les adresser sans retard à la

CHAMBRE DE COMMERCE SUISSE EN FRANCE

16, AVENUE DE L'OPÉRA — PARIS-1er