



Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871

Béatrice Dedinger

► To cite this version:

Béatrice Dedinger. Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871. *Histoire@Politique*: revue du Centre d'histoire de Sciences Po, 2012, 17, pp.1-13. 10.3917/hp.017.0098 . hal-01024583v2

HAL Id: hal-01024583

<https://sciencespo.hal.science/hal-01024583v2>

Submitted on 26 Jun 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871

Béatrice Dedinger

La première unification politique de l'Allemagne date de la création de l'Empire allemand en 1871. L'histoire de ce processus d'unification politique, marqué par des événements violents et la volonté implacable d'un homme, est généralement bien connue et elle tend à faire oublier que la communauté des États allemands a commencé à expérimenter, dès le début du XIX^e siècle, un processus d'unification économique qui a abouti à la création du Zollverein en 1834. C'est pourquoi le cas allemand a été cité en exemple lorsque l'Europe a elle-même commencé à poser les bases d'un processus d'unification. La question fondamentale qui a été posée au sujet de l'unification allemande, et qui se pose aujourd'hui pour celle de l'Europe, est de savoir si l'unification économique a inexorablement conduit à l'unification politique¹. Nous abordons dans cet article une question beaucoup plus spécialisée mais qui, comme nous le verrons, rejoint le problème fondamental de la corrélation entre unification politique et unification économique.

Le Zollverein représente un degré avancé d'intégration économique. Lorsqu'ils ont adhéré à cette union douanière, les États allemands ont accepté de déléguer leur souveraineté en matière commerciale en abolissant les barrières douanières qui freinaient les échanges entre eux et en mettant en place un tarif douanier commun aux frontières de l'espace commun. Ainsi, l'Allemagne, telle que représentée par le Zollverein, a été une entité commerciale unifiée bien avant qu'elle ne soit unifiée politiquement². Cela a eu des conséquences sur l'élaboration des statistiques commerciales allemandes. Dès 1834, le Zentralbureau du Zollverein a été chargé de rassembler les données collectées par les différents États membres, afin de publier une statistique commerciale unifiée du Zollverein excluant les échanges entre les pays de l'union. La première publication officielle des statistiques commerciales allemandes date de 1844. Mais elle présentait un sérieux inconvénient : seules étaient

¹ Voir Wolfram Fischer, « Der Deutsche Zollverein, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Freihandelszone », *Europa-Archiv*, Folge 5, 1961, p. 105-114 ; Jean-Charles Snoy et d'Oppuers, *La formation du Zollverein (1815-1867). Une leçon pour l'Europe contemporaine*, Bruxelles, Imprimerie des Sciences, mai 1957 ; Jacob Viner, *The Customs Union Issue*, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1950, p. 97-101.

² Comme la CEE, le Zollverein s'est progressivement élargi. Composé à l'origine de la Prusse, des deux Hesse, de la Bavière, du Wurtemberg, de la Saxe et des États de Thuringe, il intégrera les États suivants : Bade, Nassau (1835), Francfort (1836), Brunswick (1841), Hanovre (1851), Oldenburg (1852), Schleswig-Holstein (1866), Mecklembourg-Schwerin, Mecklembourg-Strelitz, Lubeck (1868), Alsace-Lorraine (1871), Hambourg (1881), Brême (1884). À noter qu'en 1871, le Luxembourg fera parti du Zollverein alors qu'il n'est pas membre de l'Empire allemand.

enregistrées les quantités de marchandises exportées ou importées et on n'y trouvait aucune indication sur leur valeur. Le plus remarquable est que cette situation se maintiendra sans changement jusqu'en 1871. On ne s'est encore jamais interrogé sur cette énigme. Elle nous semble cependant d'importance pour une première raison : il est très difficile de faire une étude statistique du commerce extérieur allemand avant 1871, alors qu'on devrait pouvoir remonter jusqu'en 1834. La seconde raison a donné l'idée de cet article. Les défauts des statistiques commerciales allemandes ont été vivement dénoncés dès leur première publication et pourtant, ils n'ont été corrigés que près de quarante ans plus tard. Comment expliquer un tel délai ? Nous avançons une hypothèse qui ne peut être étayée par aucune vérification empirique ni aucun témoignage historique, la littérature étant très discrète sur le sujet, et à laquelle nous parvenons grâce à un raisonnement en trois étapes. Une première étape revient sur l'état des statistiques commerciales allemandes avant 1871 et repère les raisons apparentes qui peuvent l'expliquer. Ces raisons, d'ordre technique, sont approfondies dans un deuxième point où une comparaison est faite avec l'histoire de la production des statistiques commerciales en France et en Grande-Bretagne. Cette comparaison conduit à rejeter la validité de l'argument technique et à envisager une nouvelle hypothèse. Le troisième point revient sur les raisons premières de la production de statistiques commerciales, qui sont d'ordre politique, et soutient que les États membres du Zollverein n'ont pas pu améliorer la qualité de leurs statistiques tant qu'un degré suffisant d'intégration politique n'a pas été atteint.

L'état des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871 : un problème d'ordre technique

La première publication officielle des statistiques allemandes du commerce extérieur est le *Statistische Uebersichten über Waaren-Verkehr und Zoll-Ertrag im Deutschen Zoll-Vereine für das Jahr...* qui paraît à partir de 1844³. La qualité de ces tableaux est montrée du doigt dès leur parution. En effet, ces premières statistiques présentent plusieurs défauts : elles relèvent les produits exportés et importés en quantité (poids, volume, nombre), sans donner aucune indication de valeur ; elles utilisent un système compliqué de classification des marchandises ; elles ne couvrent qu'une partie des biens échangés ; elles n'enregistrent que les pays frontaliers par lesquels passent les marchandises et ne disent rien sur les pays d'origine et de destination⁴.

³ Cette publication est éditée par le Central-Bureau des Zoll-Vereins nach den amtlichen Mittheilungen der Zoll-Vereines-Staaten. Elle couvre la période 1842-1871. Des états du commerce extérieur du Zollverein ont été établis dès 1836 mais, jusqu'en 1843, ils n'ont pas été publiés ; ils étaient réservés aux gouvernements des États du Zollverein.

⁴ Pour une présentation détaillée et critique de ces tableaux statistiques, les ouvrages de référence sont ceux de Gerhard Bondi, *Deutschlands Aussenhandel 1815-1870*, Berlin, Akademie Verlag, 1958, p. 147-151 et de Bodo von Borries, *Deutschlands Außenhandel 1836 bis 1856. Eine statistische Untersuchung zur Frühindustrialisierung*, Stuttgart, Fischer Verlag, 1970, p. 22-33. Voir également l'article très documenté de F.W.R. Zimmermann, « Die deutsche Handelsstatistik in ihrer geschichtlichen

Béatrice Dedinger, « Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 17, mai-août 2012, www.histoire-politique.fr

C'est toutefois le manque de chiffres en valeur qui est le défaut le plus important. Les statisticiens allemands réagirent immédiatement et des critiques émanèrent aussi de l'étranger, comme l'illustrent les commentaires suivants parus en 1846-1848 :

« Il faut d'urgence combler ces lacunes pour avoir une idée du commerce du Zollverein et savoir quelles sont ses relations avec les autres pays qui disposent de si beaux tableaux sur le commerce⁵. »

Bezeichnung der Waaren.	Ausgegangen über die Grenze gegen	Im ganzen Zoll-Verein.			Preußen.		Lauenburg.	
		Gesamt- Ausgang.	Darunter aus dem freien Verkehr.	Betrag des erhöhten Ausgangs- Zolls.	Gesamt- Ausgang.	Darunter aus dem freien Verkehr.	Gesamt- Ausgang.	Darunter aus dem freien Verkehr.
		Centner	Centner	Thaler	Centner	Centner	Centner	Centner
Pos. 1 a. 1.	Rußland und Polen	145	145	-	145	145	-	-
Abfälle von der Eisenfabrika- tion u.; von Maschinen	Österreich	48,553	44,476	-	5,132	5,132	-	-
	die Schweiz	2,230	2,164	-	-	-	-	-
	Frankreich	14,813	14,787	-	5,275	5,275	-	-
	Belgien	140	140	-	-	-	-	-
	Niederlande	6,516	6,516	-	6,516	6,516	-	-
	Bremen	1,231	215	-	26	17	-	-
	Hamburg	15,492	15,449	-	1,442	1,428	-	-
	Dänemark	6	6	-	6	6	-	-
	die Nordsee	56	56	-	56	56	-	-
	die Ostsee	338	338	-	240	240	-	-

Note de l'illustration : le document ci-dessus est un extrait du *Statistische Übersichten über Waaren-Verkehr und Zoll-Ertrag im Deutschen Zollgebiet für das Jahr 1871*. Il donne les exportations de marchandises en 1871, illustre le type de données publiées et comment elles étaient présentées dans les tableaux statistiques du Zollverein. La 1^{ère} colonne précise la marchandise exportée (exemple : « déchets de la fabrication de l'acier ») ; la 2^{ème} colonne indique les pays frontaliers par lesquels sont exportées les marchandises (Russie et Pologne, Autriche, etc.) ; la 3^{ème} colonne relève la quantité de marchandise exportée en *centner* (unité de poids allemande), dont (4^{ème} colonne) les exportations d'origine domestique (qui excluent les réexportations) ; la 5^{ème} colonne est réservée au relevé des droits de douane perçus, en thaler (concerne plus les importations) ; les autres colonnes reprennent les quantités exportées par chacun des États du Zollverein (Prusse, Lauenburg, etc.).

Plus sévère, le *Journal des Économistes* :

« La Prusse publie depuis trois ans un tableau des exportations et des importations de l'Association des Douanes [...]. Ce document est fort incomplet ; l'on y chercherait en vain des résumés propres à faire connaître le mouvement commercial par pays ou par

Entwicklung und ihrem derzeitigen Stand », *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 1, 1908, p. 302-305.

⁵ Carl Junghanns, *Der Fortschritt des Zollvereines*, Leipzig, Weidmann'sche Buchhandlung, 1848, p. vii. (Traduction de l'auteur) Ce statisticien allemand est l'un des premiers à avoir calculé une estimation du commerce du Zollverein en valeur.

Béatrice Dedinger, « Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 17, mai-août 2012, www.histoire-politique.fr

catégories de marchandises [...]. Nous déclarons qu'il est tout à fait indigne d'un gouvernement qui a la prétention d'informer le public, car il n'apprend absolument rien, et ne peut servir ni aux fonctionnaires publics ni aux économistes ; encore moins peut-il éclairer les hommes qui n'appartiennent ni à l'une ni à l'autre de ces catégories⁶. »

Et pourtant, en 1869, le constat n'a pas changé :

« Nous n'avons pas de statistiques commerciales allemandes et n'avons jamais eu quoi que ce soit qui puisse mériter un tel nom⁷. »

Les premières estimations officielles en valeur du commerce extérieur allemand datent de 1872. Cela veut dire que durant près de quarante ans, aucune statistique officielle de la valeur du commerce du Zollverein, total, par pays ou par produit n'a été publiée. On mesure mieux ce que cette situation pouvait avoir d'insolite lorsqu'on lit les numéros de la série *Annales du commerce extérieur*⁸. À partir de 1841, ce n'est plus le commerce des différents États allemands qui est décrit dans cette série mais celui de l'Association allemande. Pendant de nombreuses années, les *Annales* ne pourront donner aucun chiffre officiel de l'importance du commerce extérieur allemand. Il faut attendre l'année 1881 pour trouver un premier tableau du commerce extérieur en valeur de l'Empire allemand. Ce défaut des premières statistiques allemandes est bien connu des statisticiens. Sa principale conséquence est qu'il est très difficile de faire une analyse statistique globale et structurelle du commerce extérieur allemand avant 1871. Ce problème a focalisé l'attention de toute la littérature consacrée depuis près de deux siècles aux statistiques commerciales allemandes sans que jamais l'on ne pose explicitement la question : pourquoi les défauts de ces statistiques n'ont-ils pas été corrigés plus tôt ? C'est l'absence de réponse évidente à cette question simple qui a éveillé notre curiosité.

Nous avons commencé par consulter les travaux spécialisés sur les statistiques commerciales du Zollverein. Ils se divisent en deux catégories : ceux qui décrivent les statistiques commerciales allemandes avant 1871 et ceux qui proposent une nouvelle estimation de la valeur du commerce avant 1871⁹. Bien que l'objet de ces travaux ne

⁶ *Le Journal des Économistes*, Tome 13, décembre 1845-mars 1846, p. 326. Également cité dans C. Junghanns, *Fortschritt...*, op. cit., p. 320, qui conclut : « Sans doute les tableaux étrangers sont-ils plus utiles que le nôtre. » (Traduction de l'auteur)

⁷ Georg Hirth, « Beiträge zu einer Deutschen Handelsstatistik », *Staatshandbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins*, II, 1869, p. 67. Ce statisticien allemand a fait partie de la Commission de réforme des statistiques du Zollverein de 1869 à 1870.

⁸ Les *Annales du commerce extérieur* sont une publication officielle française basée sur les rapports des consuls de France établis dans les différents pays de monde et dont l'origine remonte à la Restauration. Y sont publiés des rapports sur chaque pays du monde qui décrivent sa situation économique et commerciale, statistiques à l'appui.

⁹ B. v. Borries, *Deutschlands Außenhandel...*, op. cit., p. 3-6, fait une synthèse de tous les principaux travaux parus depuis le milieu du XIX^e siècle jusqu'en 1970. Rolf H. Dumke, *German Economic Unification in the 19th Century: the Political Economy of the Zollverein*, Faculty of Social Sciences Universität der Bundeswehr München, part 2, 1994, p. 2-6, revient sur les sources et la critique des statistiques commerciales du Zollverein. Markus Lampe, « Bilateral Trade Flows in Europe, 1857-1875:

soit pas d'expliquer pourquoi il n'y a aucune donnée en valeur avant 1872, certains fournissent indirectement une explication lorsqu'ils rentrent dans le détail de l'élaboration des statistiques du commerce. Un auteur relate qu'une masse impressionnante de données était rassemblée par le Zentralbureau du Zollverein, mais tout ce matériel restait en pratique inutilisable car il ne donnait pas une seule indication de valeur. Il parle alors des difficultés qu'il y avait, à l'époque, à recenser des statistiques commerciales en valeur¹⁰. On retrouve cet argument présenté de façon plus précise dans certains écrits sur l'historique des statistiques allemandes. Lors de la 12^e Conférence générale du Zollverein, en 1856, la proposition d'estimer le commerce en valeur, comme le faisaient les autres pays, a été discutée : « Cependant, compte tenu des difficultés que ne manqueraient pas d'occasionner ces changements dans les tableaux commerciaux et pour ne pas les accroître, on décida d'y renoncer¹¹. » Dans la présentation de la réforme des statistiques allemandes après 1871, l'Office impérial des statistiques utilise le même argument lorsqu'il écrit :

« On ne considéra pas plus longtemps la perspective de calculer les valeurs grâce aux déclarations de valeur, ce qui aurait donné les résultats les plus fiables, car l'introduction d'une obligation légale pour cela se serait non seulement heurtée à l'opposition des cercles commerçants, mais aurait aussi considérablement accru la tâche des postes de douane¹². »

Pour mieux comprendre la signification de cet argument, il faut revenir sur l'origine douanière des statistiques commerciales. Les informations statistiques recueillies par les douaniers sont nécessaires à l'opération de dédouanement ; elles permettent le calcul des droits de douane que doit acquitter le commerçant. Deux bases de taxation peuvent être utilisées lors du dédouanement : la valeur de la marchandise ou sa quantité¹³. La taxation sur la base de la quantité est appelée droit de douane spécifique, celle sur la base de la valeur, droit de douane *ad valorem*. Le droit de douane spécifique est une méthode facile à appliquer pour les douaniers et elle est peu soumise au risque de fraude. L'inconvénient est, qu'en période de variation des prix, une baisse entraîne automatiquement une augmentation des droits *ad valorem*, et inversement en période de hausse des prix. Le calcul des droits de douane sur la base de la valeur en douane repose sur les déclarations de valeur données par les commerçants et celles-ci risquent d'autant plus d'être faussées que les taux *ad valorem* sont élevés. Des contrôles douaniers plus stricts, un niveau de formation plus élevé des douaniers sont alors nécessaires. C'est pourquoi le droit de douane

A new Dataset », *Research in Economic History*, 26, 2008, p. 81-155, donne également des éléments bibliographiques détaillés sur ces statistiques allemandes.

¹⁰ B. v. Borries, *Deutschlands Außenhandel...*, *op. cit.*, p. 22-24.

¹¹ F.W.R. Zimmermann, « Deutsche Handelsstatistik... », *op. cit.*, p. 304. (Traduction de l'auteur)

¹² Kaiserliches Statistisches Amt, *Statistik des Deutschen Reichs, Theil I. Auswärtiger und überseeischer Waarenverkehr des Deutschen Zollebiets und der Zollausschlüsse sowie Seeschiffsverkehrsverkehr im Jahre 1872*, Band III, 1873, Berlin, p. xii. (Traduction de l'auteur)

¹³ Voir W.S. Woytinsky and E.S. Woytinsky, *World Commerce and Governments. Trends and Outlook*, New York, 1955, p. 250.

spécifique était privilégié au XIX^e siècle¹⁴. Mais cette méthode de taxation ne nécessitait pas de recueillir des indications sur la valeur des marchandises taxées. Ainsi, la principale raison avancée pour justifier l'état des statistiques commerciales allemandes avant 1871 est d'ordre technique. C'est même la seule raison que l'on ait pu trouver. Le meilleur moyen de juger de sa pertinence est de faire une comparaison avec les débuts de l'élaboration des statistiques commerciales dans d'autres pays, comme la France et la Grande-Bretagne.

Les conditions de la production de statistiques commerciales d'après l'histoire statistique de la France et de la Grande-Bretagne

Les statistiques du commerce extérieur sont réputées être parmi les plus anciennes à avoir été produites, fin XVI^e-début XVII^e siècle¹⁵, et les premiers pays à publier de telles données ont été la France et la Grande-Bretagne. Le problème de la valeur du commerce s'est également posé pour eux. A-t-il été résolu ? Comment ?

Les Anglais ont établi, en 1696, un Office of Inspector General of Imports and Exports chargé de tenir un compte officiel des exportations et des importations. Le document dans lequel étaient inscrits les échanges donnait une estimation de la valeur unitaire de la marchandise¹⁶. Comment était fixée cette valeur ? La réponse n'est pas très sûre. Il semble qu'elle reposait à l'origine sur des estimations faites par les marchands eux-mêmes. Ces valeurs, fixées à la fin du XVII^e siècle, ont continué à être utilisées pour l'évaluation des importations et des réexportations jusqu'au milieu du XIX^e siècle. C'est en 1854 que l'évaluation des prix des importations anglaises connaîtra une profonde réforme, exposée dans la nouvelle publication des statistiques anglaises du commerce, l'*Annual Statement of Trade* :

« Une minute du Trésor d'octobre 1854 a demandé aux commissaires des douanes de mettre en place un système grâce auquel les valeurs réelles (*real*) pourraient être calculées sur la base des prix réels (*actual*). L'Inspector General of Imports and Exports a été chargé de cette importante mission. Les prix annuels moyens utilisés pour l'estimation des valeurs sont principalement ceux des marchés de Londres et de Liverpool. Sur chaque place, une personne est spécialement chargée de collecter les prix pour l'office des douanes. La plupart des principaux marchands et courtiers sont consultés ainsi que certaines chambres de commerce [...]. Le volume du commerce annuel du Royaume-Uni n'est plus inférieur à celui des pays étrangers en ce qui concerne le système d'établissement de la valeur réelle ; et, en un sens, notre système

¹⁴ Voir J. Edward Ely et Nicholas M. Petruzzelli, « Valuation », dans R.G.D. Allen et J. Edward Ely (dir.), *International Trade Statistics*, New York, John Wiley & Sons, 1953, p. 88-89 ; B.v. Borries, *Deutschlands Außenhandel...*, *op. cit.*, p. 7-8 ; M. Lampe, « Bilateral Trade Flows... », *op. cit.*, p. 98, suggère que les pays d'Europe autres que le Royaume-Uni utilisaient le droit de douane spécifique en raison du faible niveau de formation de leurs douaniers et de la mauvaise volonté des négociants à déclarer les valeurs.

¹⁵ G. N. Clark, *Guide to English Commercial Statistics 1696-1782*, London, 1938, p. x-xi ; R.G.D. Allen, J. E. Ely, « Introduction », dans R.G.D. Allen et J. E. Ely (dir.), *Trade Statistics...*, *op. cit.*, p. 2-3.

¹⁶ G. N. Clark, *English Commercial Statistics...*, *op. cit.*, p. 9-10.

Béatrice Dedinger, « Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 17, mai-août 2012, www.histoire-politique.fr

d'évaluation peut être considéré comme supérieur à celui des autres nations dans la mesure où il est fondé sur des prix variant selon l'origine des biens importés¹⁷. »

La nouvelle méthode correspond donc à une valeur estimée révisée chaque année. Pour les exportations de produits britanniques, des valeurs déclarées ont été utilisées à partir de 1798¹⁸. Ce système sera étendu aux importations et aux réexportations à partir de 1871, donnant ainsi aux comptes du commerce britanniques leur forme actuelle. En France, un premier Bureau de la balance du commerce a eu pour tâche, à partir de 1713, la collecte de données sur le commerce extérieur, mais les statistiques rassemblées ne seront pas publiées¹⁹. Ce n'est qu'un peu plus d'un siècle plus tard, sous la Restauration, que sera publié annuellement un état du commerce de la France dans le *Tableau général du commerce de la France*. Comme il est expliqué dans ce document, les douanes enregistrent les quantités de marchandises qu'est tenues de déclarer le redevable mais, « la valeur est le seul dénominateur commun qu'on puisse leur donner pour les réunir et comparer les masses²⁰ ». C'est pourquoi une commission spéciale a été chargée d'une enquête auprès de négociants et de manufacturiers dont les résultats, publiés dans l'ordonnance royale du 28 mai 1826, serviront de base au calcul de la valeur des exportations et des importations françaises jusqu'en 1846. À partir de 1847, une base d'évaluation annuelle des valeurs du commerce, dénommées valeurs actuelles et déterminées chaque année par une Commission permanente des valeurs, sera appliquée²¹. Ainsi, le problème de l'estimation de la valeur du commerce a été résolu en France à partir du début du XIX^e siècle en appliquant un système de valeurs estimées à défaut de disposer de valeurs déclarées par les commerçants.

Comme le font comprendre ces deux exemples, la question de l'évaluation du prix des marchandises exportées et importées est complexe. Cependant, dès les débuts de la production de statistiques commerciales, l'Angleterre et la France ont cherché à publier des données en valeur. Elles ont alors été confrontées au choix entre valeurs officielles (estimées) et valeurs déclarées qui sont définies comme suit :

« Par "valeurs officielles", il faut entendre les évaluations établies par une autorité compétente, soit essentiellement en vue des recettes, soit essentiellement pour les besoins des statistiques du commerce. Elles peuvent présenter, ou ne pas présenter, de

¹⁷ *Annual Statement of the Trade and Navigation of the United Kingdom with Foreign Countries and British Possessions, in the year 1854*, London, 1855, p. iii-iv. (Traduction de l'auteur).

¹⁸ Cf. Adolf Soetbeer, « Ueber die Ermittlung zutreffender Durchschnittspreise », *Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft und Kulturgeschichte*, Zweiter Jahrgang, Dritter Band, 1864, p. 13-22 ; J. Stafford, J.M. Maton, Muriel Venning, in R.G.D. Allen, J. E. Ely, *Trade Statistics...*, *op. cit.*, p. 290 ; Alfred Maizels, « The Sources and Nature of Statistical Information in Special Fields of Statistics: the Oversea Trade Statistics of the United Kingdom », *Journal of the Royal Statistical Society*, Series A, 112 (2), 1949, p. 211-212.

¹⁹ Cf. Loïc Charles, Guillaume Daudin, « Le Bureau de la balance du commerce », *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, 58-1, janvier-mars 2011, p. 129. P. 143-147, les auteurs décrivent les méthodes qui ont été utilisées pour calculer la valeur du commerce.

²⁰ Administration des douanes, *Tableau général du commerce de la France avec ses colonies et les puissances étrangères pendant l'année 1829*, Paris, Imprimerie Royale, p. 2.

²¹ Détaillé dans A. Soetbeer, « Ueber die Ermittlung zutreffender Durchschnittspreise », *op. cit.*, p. 22-27.

Béatrice Dedinger, « Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 17, mai-août 2012, www.histoire-politique.fr

différences entre elles suivant les pays, et faire ou ne pas faire l'objet de fréquentes révisions. Par "valeurs déclarées", il faut entendre les valeurs déclarées par les importateurs et les exportateurs, pour chaque transaction, lorsqu'ils remplissent leur feuille de douane, valeurs confirmées par tous les documents requis et soumises aux contrôles, vérifications et modifications que les autorités peuvent exiger²². »

La plupart des pays ont adopté le système des valeurs estimées jusqu'à ce que plus de moyens soient mis en œuvre pour permettre l'adoption du système de valeurs déclarées, généralement à partir de l'entre-deux-guerres. C'est une des raisons pour lesquelles la qualité des statistiques commerciales du XIX^e siècle est très critiquée²³. Mais notre propos n'est pas ici d'entrer dans ce débat. Nous avons présenté les cas de la France et de la Grande-Bretagne afin de montrer que ces deux pays ont été confrontés aux mêmes obstacles techniques que le Zollverein et ont néanmoins trouvé très tôt des solutions afin de fournir une estimation de la valeur de leur commerce extérieur, aussi imparfaite soit-elle. On peut même ajouter qu'aucun autre pays n'a suivi l'exemple de l'Allemagne (Zollverein)²⁴.

L'argument d'ordre technique pour expliquer le manquement durable des statistiques allemandes ne semble donc pas convaincant. Un argument d'une autre nature est avancé dans une étude sur le Bureau de la balance du commerce. Le besoin de disposer d'un document exhaustif sur le commerce extérieur afin de mener les négociations au congrès d'Utrecht en 1713 serait à l'origine de la création du Bureau²⁵. Cet argument de nature politique nous a conduit à envisager le sujet de cet article sous un autre angle, celui des institutions du Zollverein.

Les compétences en matière commerciale dans le Zollverein jusqu'à l'unification allemande : le problème est d'ordre politique

L'argument d'ordre technique répond à la question : comment construire des statistiques commerciales ? Mais logiquement, celle-ci ne se pose qu'après avoir répondu à la question « originelle » : pourquoi construire des statistiques commerciales ? Si l'on revient à l'origine de ces statistiques, la motivation première des États a été de mieux connaître l'état du commerce de leur pays, « de le mettre en lumière par des relevés annuels destinés à faciliter, pour le gouvernement et les

²² Société des Nations, *Mémoire sur le commerce international et sur les balances des paiements 1912-1926*, 1928, vol. II, p. 19.

²³ Il y a une littérature abondante sur ce sujet dont on trouve une bonne synthèse dans M. Lampe, « Bilateral Trade Flows... », *op. cit.*, p. 84-103. Georg Hirth, « Beiträge zu einer Deutschen Handelsstatistik », *Staatshandbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins*, II, 1869, p. 67-144, fait une analyse très détaillée des méthodes d'évaluation du commerce extérieur alors appliquées dans différents pays. Le système de Brême et de Hambourg est désigné comme le meilleur.

²⁴ D'après notre connaissance des statistiques commerciales historiques, les pays qui publient des statistiques commerciales au XIX^e siècle communiquent des données en valeur.

²⁵ Cf. L. Charles et G. Daudin, « Le Bureau... », *op. cit.*, p. 128-129.

Béatrice Dedinger, « Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 17, mai-août 2012, www.histoire-politique.fr

chambres, l'examen des questions d'économie publique²⁶ ». Les statistiques commerciales présentent donc deux traits caractéristiques : d'une part, ce sont des statistiques publiques, élaborées à l'initiative du gouvernement ; d'autre part, la raison première de leur élaboration a été de servir des besoins de politique commerciale²⁷. On peut déjà en déduire qu'il ne faut pas s'attendre à trouver des statistiques officielles du commerce extérieur de "l'Allemagne", c'est-à-dire d'une entité allemande unifiée avec le reste du monde et excluant les échanges intra-allemands – avant la création d'une entité allemande disposant de compétences en matière de politique commerciale²⁸. Cette condition sera remplie avec la création du Zollverein. Nous avons vu qu'une union douanière correspond à un degré d'intégration économique dans lequel chaque État membre accepte de déléguer sa souveraineté en matière de politique commerciale au niveau central. Ceci est la définition d'une union douanière "parfaite", ce qui sous-entend que ses applications concrètes peuvent s'éloigner du modèle théorique²⁹.

Le traité du 22 mars 1833 crée un Zollverein entre les Zollverbände de Prusse et des deux Hesse, d'une part, de la Bavière et du Wurtemberg, d'autre part, qui prévoit d'établir un système commercial et douanier commun comprenant tous les pays membres des deux associations³⁰. Les dispositions du traité prévoient l'instauration d'une union douanière assortie de réserves permettant aux États membres de conserver leur souveraineté sur certains produits et droits de douanes. Elles créent un Bureau central chargé de recueillir les relevés des recettes douanières des différents États et d'en établir le compte annuel. L'organe central du Zollverein est la Conférence générale qui réunit chaque année les États membres afin de débattre des questions communes. Toute modification de la législation requiert l'unanimité des pays contractants. Réalisée après quelque vingt années d'efforts, cette union douanière allemande a reçu un accueil favorable aussi bien en Allemagne qu'à l'étranger³¹, et il est incontestable qu'elle est un des facteurs qui ont favorisé

²⁶ Administration des douanes, *Tableau général du commerce de la France avec ses colonies et les puissances étrangères pendant l'année 1826*, Paris, Imprimerie Royale, p. 3.

²⁷ Cf. R.G.D. Allen, J.E. Ely, *Trade Statistics...*, op. cit., p. 3 : "Trade statistics are primarily government statistics". On retrouve l'argument de politique commerciale dans G.N. Clark, *English Commercial Statistics...*, op. cit., p. xiv. Il raconte que le premier tableau statistique construit par les Anglais en 1673 retraçait le commerce avec la France et devait servir à mener une négociation commerciale avec ce partenaire.

²⁸ Bien sûr, plusieurs États allemands publiaient des statistiques sur leur commerce extérieur avant la création du Zollverein, mais ce n'est pas l'objet de cet article.

²⁹ Jacob Viner, *The Customs Union Issue*, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1950, p. 5. De nombreux exemples d'unions douanières sont présentés dans cet ouvrage pour illustrer la diversité des cas.

³⁰ Texte intégral du traité disponible en ligne : <http://www.verfassungen.de/de/de06-66/zollverein33.htm> (15/09/11). Voir également Hans-Werner Hahn, *Geschichte des Deutschen Zollvereins*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1984, p. 74-82 ; H. Richelot, *Zollverein*, op. cit., 1859, p. 75-85. La Saxe et les États de Thuringe adhéreront au Zollverein dès 1833. Le traité entre en vigueur le 1^{er} janvier 1834. Six autres États allemands adhéreront au traité entre 1835 et 1852.

³¹ L'appréciation est positive dans John Bowring, *Report on the Prussian Commercial Union*, London, (House of Commons Parliamentary Papers), 1840 et dans H. Richelot, *Zollverein*, op. cit. Mais

l'accélération de la croissance économique allemande. Cependant, elle n'était encore qu'un modèle imparfait d'union douanière puisqu'elle n'instaurait pas une totale délégation du pouvoir des États membres en matière commerciale et douanière, et le pouvoir décisionnel de la Conférence générale était limité par la règle de l'unanimité. La Prusse avait une influence prépondérante et motrice dans cette association et c'est elle qui, de fait, menait les négociations commerciales avec les pays étrangers au nom du Zollverein³². Sachant que les statistiques commerciales existaient dans plusieurs pays à l'époque, on peut se demander comment les négociateurs prussiens surmontaient l'absence de support statistique utilisable. On rapporte que, lors des négociations commerciales des années 1860-1862 avec la France, la Prusse a dû s'en remettre aux tableaux statistiques français³³. La question des statistiques commerciales a été abordée dans plusieurs Conférences générales mais, malgré le fait qu'elles ne satisfaisaient personne, leurs défauts majeurs n'ont jamais été corrigés³⁴. La principale raison avancée nous l'avons vu, en ce qui concerne le calcul du commerce en valeur, est que celui-ci était trop difficile à établir. Mais pourquoi cette difficulté s'est-elle trouvée soudainement levée vers 1868-1871 ? La plupart des écrits sur la question ne font que constater les faits. Il faut revenir aux événements qui ont marqué l'histoire politique allemande à partir de 1864-1866 pour comprendre l'impact quasi immédiat qu'ils ont eu sur le sort des statistiques commerciales allemandes.

La guerre éclair menée au début de l'été 1866 par la Prusse contre l'Autriche et les autres États allemands a rendu caducs les traités du Zollverein³⁵ et a conduit à la dissolution de la Confédération germanique. La Confédération de l'Allemagne du Nord est créée dès la fin de l'été 1866 et adopte, le 16 avril 1867, la constitution qui donne, pour la première fois, une structure politique fédérale à l'Allemagne. Le 8 juillet 1867, un traité est conclu entre la Confédération des États du Nord et les États allemands du Sud (Bade, Bavière, les Hesse, Wurtemberg) afin d'assurer la

l'enthousiasme dépeint par Pierre Benaerts, *Les origines de la grande industrie allemande*, Paris, Turot, 1933, p. 57 : « Dans la nuit du 31 décembre 1833 au 1^{er} janvier 1834, de longues files de convois attendaient sur les routes jusqu'alors coupées aux frontières intérieures par des barrières douanières ; à minuit toutes les frontières furent franchies librement parmi les vivats joyeux des conducteurs : le Zollverein allemand était devenu une réalité », qui reprend l'histoire racontée par l'historien allemand Heinrich von Treitschke, serait très exagéré d'après H-W. Hahn, *Zollverein...*, op. cit., p. 76-77.

³² W.O. Henderson, *The Zollverein*, London, Frank Cass, 3^e ed., 1984, p. 93 : la Bavière et le Wurtemberg conservaient le droit de négocier certains traités de commerce mais en firent peu usage. La Prusse menait toutes les négociations importantes au nom de l'Union.

³³ Georg Hirth, « Beiträge zu einer Deutschen Handelsstatistik. I. Waaren Durchschnittspreise und Auswärtiger Handel », *Staatshandbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins*, II Band, 1869, p. 70.

³⁴ Cf. Franz Nikolaus Zimmer, *Grundlagen und Entwicklung des Außenhandels im deutschen Zollverein*, Dissertation Hessische Ludwigs-Universität zu Gießen, 1929, p. 121-130 ; F.W.R. Zimmermann, « Deutsche Handelsstatistik », op. cit., p. 302-304.

³⁵ Mais il a continué à fonctionner dans la pratique. Cf. H-W. Hahn, *Zollverein...*, op. cit., p. 181.

prolongation du Zollverein³⁶. Ce traité remplace le modèle confédéral d'association douanière qui avait existé jusque-là par une véritable union douanière disposant d'organes institutionnels et d'un pouvoir de décision propres. La Conférence générale laisse la place à un Zollbundesrat et un Zollparlament dans lesquels les décisions sont prises à la majorité. Dès 1868, la question de la réforme des statistiques commerciales est évoquée au Zollbundesrat et, début 1870, une Commission d'experts est désignée avec pour mission de proposer une réforme des statistiques du Zollverein³⁷. Elle se réunira lors de plusieurs séances, qui seront interrompues par la guerre franco-allemande, et rendra ses propositions en mai 1871. Celles-ci seront approuvées en décembre 1871 par le Bundesrat, dans le Deutsches Reich qui réunit maintenant les États membres du Zollverein et dispose de la compétence exclusive en matière commerciale et douanière. La réforme des statistiques commerciales allemandes entre en vigueur le 1^{er} janvier 1872 et la création de l'Office impérial des statistiques est approuvée par le Bundesrat en mars 1872³⁸. La décision majeure instaurée par cette réforme est la production de données en valeur des exportations et des importations allemandes. Étant reconnu que l'obtention de valeurs déclarées directement lors du dédouanement imposerait un travail supplémentaire trop lourd aux douaniers, le principe de l'estimation des valeurs par une commission d'experts est retenu³⁹, ce qui n'avait pas été possible jusque-là.

Nous pensons donc que la raison fondamentale qui a enfin permis une véritable réforme de la statistique allemande est d'ordre politico-institutionnel. C'est l'unification politique de l'Allemagne, qui a commencé en 1867, et la création d'institutions fédérales, qui ont mis fin au particularisme de la situation allemande en matière de statistiques commerciales. Dès cet instant, une réforme, que nombre d'acteurs réclamaient mais qui se heurtait toujours à des obstacles techniques, a pu être adoptée grâce aux nouvelles procédures décisionnelles instituées⁴⁰.

Si l'on s'intéresse aux statistiques commerciales historiques, on constate très vite que : d'une part, il n'est pas possible d'établir une série longue des exportations et des importations allemandes en valeur remontant au-delà de 1871, sans être renvoyé à

³⁶ *Vertrag zwischen dem Norddeutschen Bunde, Baiern, Württemberg, Baden und Hessen, die Fortdauer des Zoll- und Handelsvereins betreffend*. Texte du traité sur <http://verfassungen.de/de/dr-index.htm>. Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 1868.

³⁷ Kaiserliches Statistisches Amt, *Statistik des Deutschen Reiches. Die Anordnungen des Bundesrathes für die gemeinsame Statistik der Deutschen Staaten mit den vorbereitenden Verhandlungen insbesondere den Protokollen und Berichten der Kommission für die weitere Ausbildung der Statistik des Zollvereins*, Band I, 1873, p. (11).

³⁸ F.W.R. Zimmermann, « Deutsche Handelsstatistik », *op. cit.*, p. 305-307.

³⁹ Kaiserliches Statistisches Amt, *Statistik des Deutschen Reiches*, *op. cit.*, p. xii-xiii et voir note 11. F.W.R. Zimmermann, « Deutsche Handelsstatistik », *op. cit.*, p. 308. Les statistiques commerciales allemandes souffrent encore de graves défauts jusqu'en 1879. C'est en 1906 pour les exportations, 1928 pour les importations que la méthode des valeurs déclarées sera appliquée.

⁴⁰ F.N. Zimmer, *Außenhandel im deutschen Zollverein...*, *op. cit.*, p. 126, relève le peu d'intérêt que les États du Zollverein portaient à la question des statistiques commerciales, ce qui ne devait pas faciliter l'obtention de l'unanimité.

des estimations qui sont soit critiquables, soit partielles⁴¹ ; d'autre part, la situation allemande est un cas particulier, car tous les autres pays producteurs de statistiques commerciales au XIX^e siècle les publient en valeur. À la question « pourquoi une telle situation ? », nous apportons une réponse qui offre deux enseignements principaux. Le premier rappelle la dimension politique de la production de statistiques⁴², en particulier commerciales. Étant donné l'origine douanière de ces statistiques et l'objectif auquel elles répondent, leur collecte et leur traitement dépendent d'abord de la puissance publique. Le second enseignement est lié au premier et a une dimension plus institutionnelle. Du fait de la dimension politique des statistiques commerciales, la question se pose, dans une union douanière, de savoir quelle est l'instance compétente pour la production de ces statistiques et quel est son pouvoir décisionnel. L'exemple du Zollverein allemand montre que l'impulsion politique qui aurait permis de remédier plus tôt aux défauts évidents des statistiques allemandes a manqué tant qu'il n'y a pas eu une institution fédérale compétente en matière de politique commerciale. Dès que cette condition a été remplie, une importante réforme de la statistique allemande a été décidée. Ainsi, l'histoire des statistiques commerciales de l'union douanière allemande permet de mettre en lumière l'influence du degré d'intégration politique sur l'élaboration des statistiques commerciales. Elle invite à approfondir et élargir cette étude à d'autres cas d'union douanière.

L'auteur

Béatrice Dedinger est chercheur au Centre d'histoire de Sciences Po. Ses recherches portent sur le commerce de l'Allemagne et la reconstitution de séries historiques du commerce mondial. Elle a publié plusieurs articles sur l'Allemagne, récemment « The Franco-German trade puzzle : an analysis of the economic consequences of the Franco-Prussian war », *Economic History Review*, online from July 2011. Elle prépare un ouvrage sur l'histoire commerciale de l'Allemagne depuis 1871.

Résumé

« *Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871* »

Les statistiques officielles du commerce extérieur de l'Allemagne commencent en 1834 avec la formation d'une entité commerciale allemande unifiée, le Zollverein. Mais jusqu'en 1871, ces statistiques présentent un défaut majeur : elles sont exprimées en quantité et ne donnent aucune indication sur la valeur du commerce. Ce défaut, qui fait obstacle à toute étude statistique du commerce allemand sur le long terme, n'a jamais été expliqué. En revenant sur l'histoire de l'élaboration des statistiques commerciales en Allemagne, en France et en Grande-Bretagne, et sur l'histoire politique allemande jusqu'à la création de l'Empire, cet article met en évidence

⁴¹ Les estimations les plus connues sont celles de Walther Gustav Hoffmann et al, *Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, Berlin, Springer Verlag, 1965 ; G. Bondi, *Deutschlands Aussenhandel*, op. cit. ; B. von Borries, *Deutschlands Außenhandel*, op. cit. ; Arthur Lewis, « The Rate of Growth of World Trade, 1830-1973 », dans Sven Grassman et Erik Lundberg (dir.), *The World Economic Order. Past and Prospects*, London, Macmillan, 1981, p. 27-32.

⁴² Cette question est développée dans l'ouvrage de J. Adam Tooze, *Statistics and the German State, 1900-1945. The Making of Modern Economic Knowledge*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

Béatrice Dedinger, « Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 17, mai-août 2012, www.histoire-politique.fr

l'existence d'un lien entre la production de statistiques commerciales et le degré d'intégration politique.

Mots clés : Union douanière ; histoire du Zollverein ; unification politique de l'Allemagne ; histoire des statistiques ; statistiques commerciales de l'Allemagne.

Abstract

“The problem of German Trade Statistics before 1871”

German official trade statistics begin in 1834 with the formation of a unified commercial entity, the Zollverein. But until 1871, these data suffer from a major flaw: they are just quantities and give no indication of the value of trade. This flaw, that hinders any statistical analysis of German trade over the long term, has never been explained. By looking at the history of trade statistics construction in Germany, France and Great Britain and at German political history until the creation of the Empire, this article brings to light the relationship between the production of trade statistics and the degree of political integration.

Key words : German Commercial Union; Zollverein; German Political Unification; History of Trade Statistics.

Pour citer cet article : Béatrice Dedinger, « Le problème des statistiques allemandes du commerce extérieur avant 1871 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 17, mai-août 2012, www.histoire-politique.fr