

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME IX

COMMERCE EXTÉRIEUR

Par M. Marcel DAUNAY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, *vice-présidents*; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, *secrétaires* ; Henri Bangou, Janine Bardou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, Marcel Bony, Didier Borotra, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Leiglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, Michel Manet, René Marquès, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat: 78 et 79 (annexe n°26) (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE CONTEXTE INTERNATIONAL	7
A. LA CONJONCTURE INTERNATIONALE	7
1. L'année 1993	7
2. Les perspectives pour 1994 et 1995	8
B. LE COMMERCE MONDIAL	9
C. L'ÉMERGENCE DE VASTES MARCHÉS RÉGIONAUX	10
D. LES RÉSULTATS DES NÉGOCIATIONS DU GATT	11
1. Un approfondissement des règles multilatérales	11
<i>a) La mise en place de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)</i>	<i>11</i>
<i>b) Un renforcement des règles et un élargissement des domaines couverts</i>	<i>12</i>
2. La réduction des droits de douane et l'accès au marché industriel	13
3. Les engagements en matière agricole	13
4. Les conséquences prévisibles de l'accord pour le commerce mondial et pour celui de la France	16
5. Le processus de ratification du GATT	17
II. UN EXCÉDENT COMMERCIAL RECORD	19
A. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE	19
1. Une progression exceptionnelle	19
2. Les problèmes liés au nouveau dispositif statistique communautaire	19
B. L'ÉVOLUTION SECTORIELLE	20
1. Les échanges agro-alimentaires	21
<i>a) Une nouvelle progression de l'excédent agro-alimentaire</i>	<i>21</i>
<i>b) Les prévisibles conséquences de la réforme de la PAC</i>	<i>22</i>
2. Les échanges industriels	27

	<u>Pages</u>
3. Le solde énergétique	28
C. UNE AMÉLIORATION DU SOLDE AVEC L'ENSEMBLE DES GRANDES ZONES GÉOGRAPHIQUES	29
III. LES AXES PRINCIPAUX DE LA POLITIQUE ET DU BUDGET DU COMMERCE EXTÉRIEUR	31
A. LES SERVICES ET ORGANISMES CHARGÉS DE LA PROMOTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR	31
1. Les services de l'expansion économique	31
2. Le Centre français du commerce extérieur (CFCE)	34
3. Le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (CFME)	35
4. L'Agence pour la coopération technique industrielle (ACTIM)	36
B. LES MÉCANISMES D'AIDE OU DE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS	37
1. Le soutien au commerce courant	39
<i>a) L'assurance -prospection et l'assurance-foire</i>	39
<i>b) L'aide à l'implantation et les subventions du Comité de développement extérieur (CODEX)</i>	39
2. L'aide aux grands contrats	40
<i>a) Les soutiens financiers aux crédits à l'exportation</i>	41
<i>b) La garantie du risque économique</i>	41
<i>c) L'assurance-crédit</i>	41
<i>d) Le fonds d'ingénierie</i>	43
<i>e) Les aides publiques au développement</i>	43
CONCLUSION	45

Mesdames, Messieurs,

Avec 89,6 milliards de francs d'excédents, la balance commerciale française a battu tous ses records en 1993.

Le solde de nos échanges extérieurs s'élève à 58,2 milliards de francs sur les neuf premiers mois de l'année 1994. Le seul mois de septembre nous a permis de dégager un excédent de 9,2 milliards de francs, sur fond de contraction des échanges.

L'ampleur de ce retournement du solde de notre balance commerciale -qui, il faut le rappeler, était déficitaire de 100 milliards de francs en 1991- s'explique par la conjonction d'une diminution de nos importations (liée à la récession économique), la baisse de la valeur de nos importations de produits énergétiques et la progression de nos exportations industrielles.

En revanche, votre rapporteur s'inquiète du tassement de l'excédent agro-alimentaire, en particulier du recul des exportations de produits agricoles bruts.

Ces résultats récents s'inscrivent dans un contexte mondial marqués par deux événements majeurs :

- les incertitudes qui pèsent sur le processus de ratification du GATT, suite aux résultats des élections américaines du 8 novembre dernier. Il est certain qu'un échec des partisans de la ratification par les Etats-Unis aurait des répercussions économiques et financières internationales graves, ceci d'autant plus que les principaux partenaires des Etats-Unis ont décidé d'attendre la ratification américaine pour procéder à la leur ;

- les progrès enregistrés au cours du deuxième sommet du forum de coopération économique Asie-Pacifique (APEC), qui s'est tenu en Indonésie le 15 novembre 1994. L'objectif est de créer une zone de libre-échange entre les dix-huit membres de cette association.

Les Etats-Unis entendent ainsi pleinement participer à l'ouverture des marchés asiatiques en pleine expansion.

La France doit veiller à ne pas accentuer son retard dans ce domaine.

Or, force est de constater que les entreprises françaises sont insuffisamment présentes sur les marchés asiatiques. La France ne détient que 1,6 % des marchés des nouveaux pays industrialisés d'Asie et de Chine, alors que l'Allemagne occupe 3,6 % des marchés des nouveaux pays industrialisés et 5,8 % du marché chinois.

Les investissements français en Chine sont, en outre, très modestes, comme l'a relevé l'excellent rapport ⁽¹⁾ de la délégation de la Commission des Affaires économiques et du Plan, présidée par M. Jean François-Poncet, qui s'est rendue en Chine du 5 au 18 septembre 1994.

Or, la croissance des marchés futurs sera fortement concentrée en Asie.

La France doit donc impérativement renforcer sa présence dans cette zone, dans la mesure où les exportations représentent un enjeu vital pour notre pays.

Il faut rappeler, à cet égard, qu'un salarié sur quatre travaille directement ou indirectement à l'exportation. En outre, on peut estimer qu'en 1993, le dynamisme de notre commerce extérieur a permis de préserver 100.000 emplois.

(1) Rapport Sénat n° 66 (1994-1995) : «La Chine, nouveau géant économique - Un atout pour la France».

I. LE CONTEXTE INTERNATIONAL

A. LA CONJONCTURE INTERNATIONALE

1. L'année 1993

● Le mouvement de récession entamé en 1992, puis de raffermissement à partir de la mi 1993, n'est pas propre à l'économie française. On le retrouve à des degrés divers dans tous les pays continentaux de l'Union européenne, à la différence des pays anglo saxons où la reprise date de 1992 et des pays en développement où la croissance tend globalement à être de plus en plus soutenue depuis plusieurs années.

Au sein des pays industrialisés, la conjoncture économique a été caractérisée par l'évolution divergente des principales économies : la nette croissance de l'économie américaine n'a pas empêché le recul ou la stagnation des économies européenne et japonaise.

En revanche, pour les pays hors OCDE, l'expansion s'est poursuivie sur un rythme moyen soutenu d'environ 6 %.

● Les pays en développement ont ainsi contribué à dynamiser l'activité mondiale. Tirée par la progression très rapide de l'activité en Chine (+ 13 % en 1993), l'Asie est restée le principal foyer de développement avec une croissance de l'ordre de 8 %. La reprise de la croissance et les progrès dans la maîtrise des prix sont confirmés dans la plupart des pays latino-américains. Enfin, l'Afrique sub-saharienne a connu une croissance faible de l'ordre de 1 %, après un recul du PIB de 1 % en 1992.

L'année 1993 aura été marquée par une atténuation des tendances récessives en Europe centrale et orientale. En revanche, la chute de l'activité dans les républiques de la CEI est à peine enrayée et

les quelques progrès en matière de croissance et d'inflation réalisés en cours d'année par la Russie demeurent fragiles.

● **L'Union européenne a connu une véritable récession, avec un recul de son PIB de 0,4 % et une diminution de la demande intérieure de 1,5 % en moyenne.**

Dans ce contexte, les entreprises ont revu fortement à la baisse leurs projets d'investissement, l'investissement total baissant de plus de 4,5 % dans l'Union européenne.

La description de l'évolution de l'activité doit être modulée selon les pays. On a ainsi noté une reprise au Royaume-Uni et en Irlande et une contraction de la demande intérieure très forte en Espagne, en Italie, en Allemagne de l'Ouest et en Belgique, plus limitée en France et aux Pays-Bas.

● **L'activité a commencé à se stabiliser au printemps 1993 en Europe, en particulier en France où la récession s'est traduite par un recul du PIB de 1 % sur l'année.**

Sur les trois derniers trimestres 1993, le retour à une croissance légèrement positive a été le fait, en France, du solde extérieur, qui a atteint un excédent record de 90 milliards de francs en 1993, et d'un léger redressement de la consommation des ménages. La demande des entreprises a, quant à elle, continué à s'inscrire en baisse et le déstockage s'est poursuivi à rythme exceptionnellement élevé.

2. Les perspectives pour 1994 et 1995

● **L'année 1994 marque le retour à une croissance plus rapide que prévue dans les trois grands pôles de l'économie mondiale : Amérique du Nord, Europe de l'Ouest et Japon. Au total, selon les prévisions de l'OCDE, la croissance de la zone OCDE devrait être proche de 2,5 %. L'économie des pays en développement devrait également être orientée à la hausse, à la seule exception notable des pays de l'ex-URSS.**

L'économie américaine connaît une accélération de sa croissance avec un taux légèrement inférieur à 4 % en moyenne en 1994 (contre 3 % l'année précédente), du fait essentiellement du

dynamisme de la demande interne, tirée par la consommation des ménages et surtout par l'investissement des entreprises. La vigueur de cette croissance est à souligner, compte tenu d'une contribution négative des échanges extérieurs et du contexte de politique budgétaire restrictive.

La reprise européenne profite, en 1994, d'un raffermissement progressif de la demande intérieure.

Le Japon devrait connaître une croissance de l'ordre de 1 % pour l'ensemble de l'année.

L'Asie, en développement rapide, reste le principal foyer de croissance dans le monde.

● **Les perspectives pour 1995 semblent assez favorables**

Selon les budgets économiques de la direction de la prévision, la croissance en France, comme dans les autres pays européens, devrait s'accélérer sensiblement en 1995 pour atteindre 2,7 %. Après une année 1994 de reprise progressive, l'économie européenne retrouverait un rythme de croissance proche de celui des Etats-Unis dans le courant de l'année 1995. Selon ces prévisions, la contribution de l'environnement international à la croissance française, au sens de la demande adressée à la France, pourrait progresser de 6 % en 1995 (après + 4 % en 1994).

B. LE COMMERCE MONDIAL

Selon le dernier rapport du GATT, le commerce mondial de marchandises s'est accru de 2,5 % en volume en 1993, contre 4,5 % en 1992. Malgré cette confirmation d'une décélération amorcée en 1988 et ininterrompue depuis, sauf en 1992, la croissance du commerce mondial demeure supérieure à celle de la production (un peu moins de 2 % en 1993).

Ce ralentissement est, avant tout, la conséquence de la récession en l'Europe occidentale, à l'origine d'une baisse simultanée du volume du commerce intra-européen et des exportations des pays tiers, ainsi que d'un recul en termes de parts de marché mondial.

Ainsi, l'Allemagne, deuxième exportateur mondial, est talonnée en 1993 par le Japon (respectivement 9,9 % et 9,8 % des exportations mondiales).

La France, toujours quatrième exportateur mondial, voit sa part de marché diminuer de 6,4 % à 5,7 % entre 1992 et 1993. Ce recul semble cependant moins traduire une perte de compétitivité des entreprises françaises que la baisse des importations en Europe occidentale (70 % de nos exportations) l'an passé. Du fait de la diminution de ses importations (- 10 % en valeur en 1993), la France est passée de troisième à cinquième importateur mondial.

Le recul du commerce de l'Europe de l'Ouest en 1993 (- 10 % en valeur, soit la plus forte baisse depuis l'après-guerre) s'explique par la diminution des volumes échangés, ainsi que par l'appréciation du dollar par rapport aux principales monnaies européennes. En volume, le recul est moins fort pour les exportations de l'Europe occidentale que pour ses importations (respectivement - 0,5 % et - 3,5 % en 1993) grâce à la croissance de la demande intérieure des pays tiers qui a permis de compenser la forte baisse du commerce intra-européen. Hors Europe de l'Ouest, la croissance des importations mondiales a, en effet, atteint 7,5 % en 1993.

Le commerce extérieur de l'Europe de l'Est s'est sensiblement amélioré en 1993, malgré la récession en Europe occidentale, son principal partenaire commercial. Les exportations ont crû de 2,5 % en volume (après un recul de 3,5 % en 1992), grâce notamment aux ventes de pétrole de la Russie.

C. L'ÉMERGENCE DE VASTES MARCHÉS RÉGIONAUX

Pendant longtemps, l'Europe a été la seule à tenter d'unifier un marché régional. L'ALENA en Amérique du Nord, l'APEC et l'ASEAN en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique manifestent des aspirations similaires, même si ces ensembles sont encore loin du niveau d'intégration européen.

Ce mouvement constitue à la fois un défi et une chance pour la France. Le développement économique et l'intégration d'un nombre croissant d'Etats dans le commerce mondial offrent, à l'évidence, des perspectives remarquables à nos exportateurs. Mais, en même temps, de nouveaux concurrents apparaissent pour nos productions nationales. De même, l'intégration régionale est à la fois un facteur de croissance, dont nous avons

d'ailleurs bénéficié en Europe, et une menace pour la liberté du commerce si elle débouchait sur un affrontement entre les blocs.

Cette dernière crainte n'est pas vaine. A l'évidence, l'âpreté de certaines négociations, le recours de plus en plus fréquent à la pression politique pour «arracher» des marchés témoignent que les affrontements entre les grandes puissances se reporteront de plus en plus souvent sur le terrain commercial.

Dans ce contexte, l'aboutissement du cycle de l'Uruguay Round devrait favoriser une mondialisation du commerce international, plutôt que sa tendance à la régionalisation.

D. LES RÉSULTATS DES NÉGOCIATIONS DU GATT

La signature officielle des différents volets de l'accord, intervenue à Marrakech le 15 avril 1994, a deux enjeux :

- la libéralisation accrue du commerce mondial ;
- le renforcement du cadre institutionnel des échanges.

1. Un approfondissement des règles multilatérales

a) La mise en place de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)

La réforme la plus importante est la transformation du système actuel de règlement des différends en un mécanisme quasi juridictionnel, automatisé et contraignant qui autorise les rétorsions commerciales croisées entre les secteurs.

Les règles définies dans le cadre de la future Organisation mondiale du commerce (OMC) auront une force obligatoire. Les membres de l'OMC seront, en effet, dans l'impossibilité de s'opposer à une condamnation par un panel ou par l'organe d'appel. Il faudra dorénavant un consensus pour s'opposer à une telle décision. Ils devront, en conséquence, soit modifier leurs législations contraires au GATT, soit subir des rétorsions commerciales.

La mise en place d'une véritable Organisation mondiale du commerce garantira une application équilibrée des règles et des engagements de libéralisation par tous les participants.

Elle permettra d'intégrer l'ensemble des accords dans un cadre juridique unifié. Elle consacrera «la fin du GATT» à la carte, tel qu'il résultait des cycles précédents. Il faut rappeler, à cet égard, qu'un nombre limité de parties contractantes avait signé les codes issus du Tokyo Round. On pourra dorénavant mieux intégrer les pays en développement au GATT.

Enfin, l'équilibre de ce nouveau dispositif institutionnel est renforcé par l'obligation de mise en conformité des législations nationales qui figure dans le texte de l'OMC. Cette disposition devrait permettre de mieux encadrer l'unilatéralisme américain.

Cependant, la prise en compte de ce que l'on appelle le dumping monétaire, le dumping social ou les normes environnementales est loin d'être acquise.

b) Un renforcement des règles et un élargissement des domaines couverts

● **Les règles et disciplines du GATT, notamment en matière de sauvegardes et de subventions ont été précisées et renforcées.** Concernant les subventions, à la différence de l'ancien code, l'ensemble des membres de l'OMC devront les respecter, même si les pays en développement bénéficient d'une période de transition de huit ans (sauf dans les secteurs où ils sont les plus compétitifs).

● **En outre, il faut se féliciter que les règles du GATT aient été étendues à deux nouveaux domaines.** Ainsi, la protection de la **propriété industrielle** et le **secteur des services** seront dorénavant placés sous le contrôle de l'OMC.

Cependant, pour ce qui concerne les services financiers, le transport maritime et les télécommunications de base, de nouvelles négociations devraient aboutir d'ici 1996.

Par ailleurs, il faut rappeler que l'audiovisuel et les transports aériens, pour partie, ont été écartés des négociations.

2. La réduction des droits de douane et l'accès au marché industriel

Dans le domaine de l'accès au marché industriel, les réductions de droits de douane sont assez substantielles pour les pays développés. Ces droits sont réduits en moyenne de 38 % pour la Communauté européenne, de 37 % pour les Etats-Unis (47 % vis-à-vis de la Communauté), de 50 % pour le Japon (sur la base des droits consolidés) et de 45 % pour le Canada. La réduction moyenne de 33 % dans les autres secteurs a été respectée.

Les secteurs sensibles ont cependant été préservés. Ainsi, dans les secteurs comme le bois, les papiers et les jouets, la réduction des droits est étalée sur dix ans. Dans l'ensemble, la liste des concessions tarifaires de la Communauté préserve l'essentiel des priorités défensives : en particulier, l'automobile, l'électronique grand public et l'aluminium ont été maintenus en situation d'exception. Les droits dans le secteur du textile et de l'habillement ont été réduits de 16 % seulement en moyenne et ramenés à 12 % environ sur l'habillement et à 8 % sur le textile.

Le secteur du textile sera cependant probablement le plus pénalisé par la mise en oeuvre des résultats du cycle, puisque l'accord «multifibres» qui limite les importations des pays développés doit être démantelé sur dix ans. Toutefois, les principaux effets de l'accord ne se feront ressentir qu'au bout de sept ans. En outre, ce secteur bénéficiera des nouvelles disciplines en matière de lutte contre la contrefaçon et contre les subventions.

Les offres de nos partenaires sont, dans l'ensemble, conformes aux objectifs retenus à Tokyo, en juillet 1993, pour l'ensemble des positions tarifaires.

La Communauté européenne n'a cependant pas pu obtenir la réduction de 50 % des pics tarifaires américains et l'élimination des pics japonais dans le secteur du cuir et de la chaussure.

3. Les engagements en matière agricole

L'Accord agricole comporte des engagements relatifs aux exportations subventionnées, à l'accès au marché, à la limitation du

soutien interne et à la clause de paix. Il est de plus assorti d'un accord relatif à l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. Il a une durée d'application de six ans, à compter de 1995, à l'exception de la clause de paix qui sera en vigueur pour une durée de neuf ans.

● Les engagements à l'exportation

Les exportations subventionnées devront être réduites de 21 % en volume et de 36 % en termes budgétaires sur six ans, par rapport à la moyenne 1986-1990.

L'Union européenne a toutefois obtenu le «lissage», modification substantielle du pré-accord de Blair House, qui consiste, tout en maintenant l'objectif final de réduction de 21 % par rapport à la période 1986-1990, à appliquer cette réduction par tranches annuelles égales à compter de la moyenne 1991-1992. Il porte à la fois sur la contrainte volumique et sur la contrainte financière.

Cette modification était importante pour l'Union européenne, en raison du fort développement des exportations de blé, de viande bovine et de volaille, du vin et de fromages, entre 1986 et 1990 et en 1991-1992. L'application en l'état de l'accord de Blair House aurait imposé une réduction particulièrement brutale des exportations de ces produits les premières années. Grâce au lissage, l'Union a pu limiter l'ampleur de la réduction des exportations subventionnées sur la période d'application de l'accord : cela représente un gain de 8,12 millions de tonnes pour le blé, de 360.000 tonnes pour la viande bovine, de 255.000 tonnes pour la viande de volaille, de 102.500 tonnes pour le fromage.

En ce qui concerne la question de la participation à la croissance des marchés mondiaux, soulevée par la France, le texte prévoit une consultation annuelle des parties contractantes à ce sujet.

Par ailleurs, les disciplines de l'accord en matière d'exportation ne concernent ni l'aide alimentaire ni les crédits à l'exportation.

● L'accès au marché

L'Union européenne a converti en tarifs ses mesures de protection aux frontières et a ouvert des contingents à tarif réduit, de façon à ce que le niveau d'importation atteigne 5 % de la consommation communautaire au terme de l'accord.

Elle a toutefois évité l'application des exigences maximalistes du Groupe de Cairns, qui auraient gravement perturbé l'équilibre des marchés communautaires. Ainsi, les contingents à droit réduit demandés par les Etats-Unis et le groupe de Cairns au titre de l'accès minimum ont été fortement réduits pour les céréales, les viandes et les produits laitiers, grâce notamment à l'agrégation du calcul des contingents par grandes catégories de produits.

En contrepartie, la France devrait bénéficier de la suppression d'un certain nombre de droits, tels que ceux sur le cognac et l'armagnac, qui représentent plus de 13 % de ses exportations agro-alimentaires extra-communautaires.

● Le soutien interne

La mesure globale de soutien, agrégat qui englobe les mesures de soutien à l'agriculture, doit être réduite de 20 % par rapport à la moyenne des années 1986-1988. Toutefois, cet engagement est rendu moins contraignant pour l'Union européenne, du fait qu'il s'applique tous secteurs confondus et que les nouvelles aides issues de la réforme de la PAC en sont exclues.

● La clause de paix

La clause de paix protège les subventions à l'agriculture contre d'éventuelles attaques au GATT, sous réserve du respect des disciplines de l'accord en matière de soutien interne. Cette clause a été prolongée de trois ans et sera valable jusqu'à l'année 2003 incluse.

● **L'Accord relatif à l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires**

L'Accord relatif à l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires prévoit que les mesures nationales sont limitées aux prescriptions qui sont nécessaires pour protéger la santé et qui sont justifiées par des principes scientifiques. Les gouvernements sont encouragés à «harmoniser» ou à fonder leurs mesures nationales sur les normes, directives et recommandations internationales.

Les mesures nationales peuvent être plus strictes que les normes internationales à condition qu'elles soient fondées sur des critères scientifiques ou que des risques particuliers existent. Les procédures utilisées par un pays pour évaluer les risques pour l'innocuité des produits alimentaires doivent être communiquées aux autres pays sur leur demande.

Cet accord constitue un progrès appréciable vers l'harmonisation des normes sanitaires et phytosanitaires et la réduction des barrières non-tarifaires.

4. Les conséquences prévisibles de l'accord pour le commerce mondial et pour celui de la France

● Selon le secrétariat du GATT, la libéralisation du commerce des marchandises devrait, à elle seule, injecter quelque 510 milliards de dollars de richesse supplémentaire par an. L'Union européenne en serait le plus grand bénéficiaire avec un apport de 164 milliards, suivie des États-Unis avec 122 milliards.

Selon les mêmes sources, le commerce mondial des marchandises devrait progresser de 9 à 24 % en volume.

Ces évolutions suscitent cependant le scepticisme de nombreux économistes et diplomates.

Il est, en réalité, très difficile d'évaluer les conséquences de l'accord du GATT sur l'économie mondiale.

● S'agissant des conséquences de l'accord agricole pour la France, il faut souligner que les engagements relatifs à la réduction du soutien interne n'imposent pas de contrainte supplémentaire à la politique agricole commune et que les

engagements relatifs à l'accès au marché ne remettent pas en cause la préférence communautaire. Quant aux engagements à l'exportation, ils portent uniquement sur les exportations subventionnées vers les pays tiers. Leur impact total sur nos exportations agricoles et agro-alimentaires devrait être, en définitive, limité dans la mesure où plus de 80 % de celles-ci ne bénéficient pas de restitutions à l'exportation.

En outre, la réduction des exportations subventionnées devrait être compensée par les nouveaux débouchés ouverts aux produits français du fait de l'ouverture des marchés des pays tiers, notamment pour les vins et spiritueux.

Il faudra cependant veiller au respect des conclusions de la présidence au Conseil européen de décembre 1993, qui prévoient que si des mesures complémentaires à la réforme de la PAC devenaient nécessaires, *«elles ne devraient pas augmenter les contraintes de la PAC réformée»*, ce qui exclut notamment une augmentation supplémentaire de la jachère.

5. Le processus de ratification du GATT

Le processus de ratification doit intervenir avant le 1er janvier 1995, date programmée de la mise en place de l'Organisation mondiale du commerce.

A ce jour, seuls 32 des 124 parties contractantes à l'accord ont terminé leur processus de ratification.

Aux Etats-Unis, la procédure de «fast track» doit permettre au président CLINTON de soumettre l'accord au Congrès avant la fin de l'année. Cependant, les résultats des récentes élections américaines font planer un doute sur ce calendrier. En effet, les nouveaux élus, qui n'entreront en fonction qu'à compter du 1er janvier 1995, semblent souhaiter le report de la ratification après cette date. Dans ce cas, on peut s'inquiéter de la possibilité qui serait ainsi ouverte au Congrès d'adopter des amendements au texte de l'accord.

A cet égard, M. SUTHERLAND, directeur général du GATT, a rappelé qu'il était *«essentiel que les Etats-Unis respectent les obligations qu'ils ont prises»*.

En France, le débat et le vote de ratification sont prévus pour la mi-décembre 1994.

II. UN EXCÉDENT COMMERCIAL RECORD

A. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE

1. Une progression exceptionnelle

En 1993, l'excédent commercial français a atteint un niveau record de 89,6 milliards de francs (après + 31 milliards de francs en 1992), poursuivant l'amélioration observée depuis 1991. Le taux de couverture en valeur (108 %) retrouve des niveaux qui n'avaient pas été atteints depuis le début des années soixante.

Cette progression de près de 60 milliards de francs de l'excédent commercial en un an s'explique avant tout par deux facteurs :

- les gains de termes de l'échange (1,4 %) induits par le net repli des prix à l'importation ;

- l'évolution favorable de nos ventes (hors Union européenne) grâce à la bonne compétitivité des entreprises françaises, alors que nos importations baissaient, en raison du recul de la demande intérieure.

2. Les problèmes liés au nouveau dispositif statistique communautaire

Les perturbations statistiques liées au nouveau dispositif INTRASTAT ont accentué la baisse des échanges en 1993, en particulier à l'importation (- 5,4 % à l'exportation ; - 10,4 % à l'importation), de sorte que l'excédent commercial est probablement surestimé d'un montant de l'ordre de 10 milliards de francs.

Rappelons que le système de collecte des statistiques ne repose plus sur les contrôles des commissionnaires en douane, lors du

franchissement des frontières, mais sur les déclarations des entreprises.

La réforme a permis un allègement des tâches administratives pesant sur nos entreprises, mais elle pose un problème de fiabilité et de disponibilité des statistiques du commerce extérieur.

Celui-ci se situe tant au niveau de la collecte que du traitement des informations par les administrations nationales.

Il est analysé en détail dans un excellent rapport ⁽¹⁾ de la délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale.

B. L'ÉVOLUTION SECTORIELLE

Si tous les soldes sectoriels s'améliorent en 1993, la progression de l'excédent commercial est cependant surtout due aux échanges industriels, ainsi que l'indique le tableau ci-dessous.

ÉVOLUTION DE LA BALANCE COMMERCIALE PAR SECTEURS

(FAB/FAB en milliards de francs)

	1992	1993	ÉVOLUTION 1993-1992 (en milliards de francs)
Agro-alimentaire	53,3	56,3	+ 3,3
Energie	- 79,5	- 69,3	+ 10,2
Total Industrie	4,8	51,6	+ 47,8
Industrie civile	- 11,6	41,5	+ 52,6
Industrie militaire	16,4	10,2	- 4,8
Tous produits FAB/FAB	31	89,6	+ 58,6

(1) Rapport d'information AN n° 1499 : « Les statistiques du commerce extérieur : quelle fiabilité ? »

1. Les échanges agro-alimentaires

a) Une nouvelle progression de l'excédent agro-alimentaire

En 1993, nos échanges agro-alimentaires ont dégagé un excédent record de **57,1 milliards de francs**, en progression de **+ 6,1 %** par rapport à 1992 (53,5 milliards de francs). Cet excédent poursuit sa croissance continue depuis 1986 (à l'exception de 1991). Le taux de couverture (142,5 %) dépasse son précédent record de 1990 (139,2 %).

La progression de l'excédent est due, dans un contexte de récession, à une moindre contraction de nos exportations que de nos importations. En 1993, les exportations ont atteint 191,4 milliards de francs et les importations 134,7 milliards.

● **Cette évolution résulte essentiellement de la progression de + 13 % de l'excédent de produits des industries alimentaires qui s'élève à 38,9 milliards de francs. Les exportations de produits des IAA ont légèrement diminué (- 0,8 %), alors que les importations subissaient une chute significative (- 6 %).**

L'excédent des échanges de vins et spiritueux reste inférieur à celui de 1992 (- 5 %). On note cependant une amélioration des soldes positifs relatifs aux produits laitiers (+ 7 %) et aux viandes de volailles (+ 6 %). En 1993, on retiendra surtout que le déficit traditionnel en matière de conserves et produits d'épicerie sèche diminue de moitié (2,3 milliards de francs contre 4,6 milliards).

● **En revanche, le solde positif du commerce extérieur des produits agricoles bruts marque le pas en 1993. Il diminue de - 4 % et atteint 18,2 milliards de francs contre 19,5 milliards l'année précédente.**

Les exportations fléchissent de 5 % et les importations de 6 %. Malgré un redressement en fin d'année, l'excédent du secteur des céréales demeure en deça de celui de 1992 (- 3 %). Celui des oléagineux s'effondre (1,8 milliard contre 4,1 milliards soit - 56 %), comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Votre rapporteur s'inquiète de cette évolution.

TOUS PRODUITS (agro-alimentaires et industriels)			
LES 15 PREMIERS EXCEDENTS ET DEFICITS DE LA FRANCE			
Milliards de francs	1992	1993	Evolution en %
EXCEDENTS			
ROYAUME - UNI	15,8	18,2	15,2
SUISSE	14,2	16,3	14,8
ESPAGNE	19,7	15,3	-22,3
HONG - KONG	4,5	7,7	71,1
GRECE	6,5	6,4	-1,5
TURQUIE	2,2	6,1	177,3
PORTUGAL	6,1	5,6	-8,2
EGYPTE	2,6	4,2	61,5
ALGERIE	1,9	4,1	115,8
EMIRATS	3,9	3,9	0,0
KOWEIT	1,4	3,6	157,1
TUNISIE	3,1	3	-3,2
ARGENTINE	1,2	2,6	116,7
LIBAN	1,5	2,2	46,7
ALLEMAGNE	-20,6	2,1	ns
DEFICITS			
JAPON	-29,6	-23,7	-19,9
ETATS-UNIS	-26,4	-15,7	-40,5
CHINE	-11,1	-12,1	9,0
NORVEGE	-11,2	-10	-10,7
IRLANDE	-8,8	-8,6	-2,3
ARABIE SAOUDITE	-5,2	-7,2	38,5
RUSSIE	ns	-6,5	ns
SUEDE	-6,3	-4,3	-31,7
BRESIL	-5,5	-4,1	-25,5
FINLANDE	-6,2	-4	-35,5
IRAN	-1,8	-4	122,2
TAIWAN	-4,9	-3,4	-30,6
ITALIE	-0,6	-2,6	333,3
PAYS-BAS	-4,3	-2,1	-51,2
MALAYSIA	-2,9	-2	-31,0

Pour 1994, on peut prévoir un tassement de l'excédent, les chiffres du premier semestre s'établissant en net recul, à 21,7 milliards de francs contre 24,2 milliards pour le premier semestre 1993. L'impact de la baisse des prix de la PAC se fait déjà sentir et devrait s'accroître avec les nouvelles baisses de prix entrées en vigueur au 1er juillet.

b) Les prévisibles conséquences de la réforme de la PAC

La réforme de la politique agricole commune adoptée en mai 1992, et qui est rentrée en application effective à partir de juillet 1993, devrait affecter différemment les trois secteurs qu'elle a touchés : grandes cultures (céréales), viande bovine et produits laitiers.

Pour la viande bovine et les grandes cultures, les effets sur les exportations françaises sont complexes, car ils sont de deux sortes :

La baisse des prix intérieurs (15 % pour la viande bovine et - 29 % pour les céréales) se traduira mécaniquement par une baisse équivalente des recettes perçues en balance commerciale sur les ventes dans l'Union européenne. Mais, cet effet devrait être compensé par l'augmentation des retours budgétaires de la France, en conséquence des aides directes mises en place. De plus, pour la viande bovine, la France paiera moins cher ses achats et, dans la mesure où ses échanges intra-communautaires sont déficitaires, le solde net en balance commerciale pourrait s'en trouver amélioré, pour un montant d'environ 400 millions de francs.

Mais, on peut craindre que les volumes exportés soient affectés par la réforme. Cet effet devrait être limité pour la viande bovine, grâce à la forte proportion d'éleveurs extensifs.

Ils pourraient, en revanche, être sensibles pour les ventes de céréales, car la réforme devrait avoir trois conséquences différentes :

- le gel des terres de 15 % provoquera une baisse immédiate de la production qui devrait entraîner une réduction des exportations ;

- la baisse des prix et l'introduction d'aides à l'hectare déconnectées de la production pourraient ralentir la croissance des rendements. Cependant, les hypothèses varient largement entre un arrêt complet de la croissance et une progression à un rythme de 2 % par an qui viendrait à terme neutraliser les effets du gel des terres.

Selon les cas et compte tenu du gel des terres, le solde exportable en fin de période pourrait rester stable ou diminuer de 5 millions de tonnes, touchant essentiellement les exportations hors de l'Union européenne ;

- enfin, la baisse de prix a entraîné une reprise de la consommation intérieure de céréales aux dépens des produits de substitution très significative en 1993/1994 et la France a augmenté ses ventes sur le marché intérieur au détriment de ses exportations extra-communautaires.

Au total, le secteur des céréales est le plus profondément affecté pour la réforme. Il est cependant très difficile d'évaluer avec certitude l'amplitude de conséquences de cette dernière à moyen terme.

Votre rapporteur pour avis s'inquiète également de l'avenir de la filière laitière en France.

En effet, il ne faudrait pas que l'effort fait par la Communauté pour contenir sa production se traduise par une éviction des opérateurs européens des marchés internationaux.

Depuis la mise en oeuvre des quotas, la Communauté a produit 11 % de lait en moins (soit 12 millions de tonnes).

La fabrication de beurre a baissé du tiers (soit 700.000 tonnes), celle de poudre de lait écrémé de moitié (soit 1.230.000 tonnes).

En revanche, la fabrication des fromages a augmenté d'un million de tonne et celle des poudres grasses est passée de 700 à 900.000 tonnes.

Cette évolution se traduit par la baisse des dépenses laitières au sein du FEOGA : de 1984 à 1993, les dépenses afférentes à l'OCM-lait ont baissé de 4 %, alors que l'ensemble des dépenses du FEOGA ont augmenté de 89 %.

Elle se traduit directement dans l'évolution des exportations communautaires :

EXPORTATIONS CEE

(en millions de tonnes)

	BEURRE	POUDRE MAIGRE	POUDRE GRASSE	FROMAGE
1979	496	634	381	255
1993 (estimations, y compris Länder de l'Est)	200	320	550	490

L'évolution en termes de part de marché est plus contrastée :

PART DE LA CEE DANS LE MARCHÉ MONDIAL

(en %)

	1985	1993
Beurre et butteroil	46	26,2
Poudre de lait écrémé	26	33,6
Fromages	45,6	54,7
Poudre de lait entier	64,9	54,9
Lait concentré	71,7	76,1

Au sein de ces exportations communautaires, on peut d'ailleurs noter une érosion de la part des exportations françaises.

(en %)

	1985	1993 (1)
Beurre	17,5	15
Butteroil	12,1	14,4
Poudre écrémée	7	4,6
Poudre grasse	19	18,4
Lait condensé	10	7
Fromages	17,2	18,4

(1) Estimations

Pour l'ensemble des produits laitiers, la part de marché de la CEE paraît se stabiliser : 43,4 % en 1985, 47,3 % en 1993. En revanche, l'évolution du marché international est caractérisée par :

- la diminution de la part des Etats-Unis (14 % en 1985 ; 6,7 % en 1993) et du Canada (4,7 % en 1988 ; 1,6 % en 1993) ;

- la très forte progression de la Nouvelle Zélande (13,7 % en 1985 ; 18,7 % en 1991) et, dans une moindre mesure, de l'Australie (6,3 % en 1985 ; 8,6 % en 1991).

La concurrence de ces deux derniers exportateurs, pour qui, contrairement aux Etats-Unis et à la Communauté, les marchés internationaux ne sont pas des marchés de surplus, conduit à se montrer vigilant.

Il faut également s'interroger sur ce que seront les conséquences de l'autorisation d'utiliser l'hormone de lactation laitière aux Etats-Unis.

Cette situation de concurrence nécessite que soient réaffirmés deux principes :

① la Communauté doit se maintenir sur le marché international et ce maintien doit se faire **prioritairement** à partir de lait produit dans la CEE. Il faut donc se montrer attentif aux possibilités de délocalisation de l'appareil industriel, de mise en oeuvre de tarif de perfectionnement actif et de recours aux importations.

En outre, la possibilité de mettre en place un système de prix différenciés, permettant d'exporter sans restitutions, doit être étudiée ;

② la France doit être à même de produire son quota, ce qui nécessite une réflexion sur la gestion des sous-réalisations, ainsi que sur la mobilité et la gestion des quotas.

En ce qui concerne les produits laitiers, il faut souligner que la réduction conditionnelle des quotas laitiers en fonction de l'évolution future de la consommation dans l'Union européenne a été limitée, jusqu'à présent, à 1 % en 1993 et 0 % en 1994. Ainsi, la baisse de la production a pour objectif de maintenir l'équilibre du marché intérieur. Le Gouvernement estime qu'elle ne devrait pas avoir de conséquence sur les exportations de produits laitiers de la France.

2. Les échanges industriels

Le solde industriel, redevenu excédentaire en 1992 pour la première fois depuis 1986, s'établit à 51,6 milliards de francs en 1993 (y compris le matériel militaire), contre 4,8 milliards de francs en 1992.

L'amélioration de près de 50 milliards de francs des échanges industriels entre 1992 et 1993 prolonge celle des deux années précédentes, qui avait interrompu un mouvement continu de dégradation depuis 1985. Elle explique l'essentiel de l'amélioration de notre balance commerciale.

Ce bon résultat pour 1993 est obtenu dans un contexte de récession se traduisant par une moindre diminution des exportations que des importations.

Il faut cependant relever que, selon les calculs de l'INSEE, la baisse des exportations aura été plus forte que celle de la demande mondiale adressée à la France (- 2,1 %), ce qui devrait se traduire par une légère perte de parts de marché, dont la mesure est rendue très fragile en 1993 à la suite du changement du dispositif statistique, mais qui est estimée à 0,9 %.

Parallèlement, le taux de pénétration des importations de produits manufacturés est passé de 37,7 % en 1992 à 38 % en 1993.

Les soldes de la plupart des secteurs industriels s'améliorent, comme le montre le tableau ci-dessous :

- le secteur des biens d'équipement professionnel, déficitaire depuis 1987, est redevenu excédentaire en 1992 et a doublé en 1993, pour atteindre 32,8 milliards de francs. Ce résultat est cependant lié à la forte contraction de l'investissement productif en France (- 7,5 %) ;

- le solde des biens intermédiaires est devenu légèrement positif en 1993, mais il est redevenu déficitaire au premier semestre 1994, du fait de la reprise de l'activité ;

- le déficit du secteur des biens destinés aux ménages s'est contracté de plus d'un tiers (à 23,2 milliards de francs).

En revanche, deux secteurs industriels voient leur solde se dégrader :

- le solde du matériel de transport terrestre a connu un recul de 10,8 %. Il s'élève néanmoins à 29 milliards de francs ;

- l'excédent du matériel militaire se situe à un niveau exceptionnellement bas (+ 10,2 milliards de francs), en l'absence de livraisons importantes.

SOLDE DES ÉCHANGES INDUSTRIELS

(en milliards de francs)

	1991	1992	1993	1er semestre 1994
Biens intermédiaires	- 26,1	- 24,5	1,7	- 5,1
Biens d'équipement professionnel	- 9,2	+ 16,4	32,8	12,8
Matériel de transport terrestre	+ 33,1	+ 32,5	29,0	18,5
Biens destinés aux ménages	- 46,5	- 35,8	- 23,2	- 7,5
Total industrie civile	- 48,6	- 11,4	40,2	- 18,7
Matériel militaire	14,8	16,4	10,6	3,0
Total industrie	- 33,8	5,1	50,8	21,7

Source : Douanes

3. Le solde énergétique

La facture énergétique, qui avait déjà enregistré une forte réduction en 1992, diminue de 10 milliards de francs en 1993 pour s'établir à 69,3 milliards de francs.

Elle revient ainsi au niveau des années qui ont suivi le contre-choc pétrolier de 1986.

Cette évolution favorable, en dépit de la légère hausse du dollar, s'explique par la baisse du prix du baril de pétrole (de 18,7 à 16,3 dollars), dans un contexte de surproduction et de faiblesse de la

demande mondiale, ainsi que par la diminution du volume de nos importations.

C. UNE AMÉLIORATION DU SOLDE AVEC L'ENSEMBLE DES GRANDES ZONES GÉOGRAPHIQUES

Si nos échanges s'améliorent avec toutes les grandes zones géographiques, la progression de l'excédent en 1993 provient, pour l'essentiel, de la zone OCDE, avec laquelle nos échanges (qui représentent 80 % du total) sont devenus pour la première fois excédentaires (1,4 milliard de francs contre un déficit de 43 milliards de francs en 1992) :

- l'accroissement de l'excédent avec l'Union européenne (+ 32,8 milliards de francs, après + 16,6 milliards de francs en 1992) résulte, pour l'essentiel, de nos échanges avec l'Allemagne, devenus excédentaires (+ 2 milliards de francs, contre un déficit de - 20 milliards de francs en 1992). Notre excédent avec le Royaume-Uni (+ 18,2 milliards de francs) s'est également accru et constitue notre premier excédent bilatéral. Nos soldes avec la Belgique, l'Espagne et l'Italie se sont, par contre, détériorés légèrement ;

- le solde global avec les pays de l'AELE est devenu excédentaire (+ 5,1 milliards de francs) grâce à la progression de l'excédent avec la Suisse (+ 16,3 milliards de francs en 1993), nos échanges avec les trois pays scandinaves restant cependant très déficitaires (- 18,9 milliards de francs), du fait des achats d'énergie et de matières premières (bois, papier) ;

- les déficits avec le Japon (-23,7 milliards de francs, après - 29,6 milliards de francs en 1992) et avec les Etats-Unis (- 15,7 milliards de francs après - 26,5 milliards de francs), qui constituent nos deux premiers déficits bilatéraux, se sont sensiblement réduits.

Hors OCDE, on constate une amélioration de nos échanges avec toutes les grandes zones géographiques, notre solde devenant excédentaire avec les pays d'Asie en développement rapide, hors Chine (+ 3,5 milliards de francs). Le déficit avec la Chine s'est, en revanche, encore légèrement creusé (- 12,2 milliards de francs, contre - 11,2 milliards de francs en 1992) et il constitue désormais notre troisième déficit bilatéral.

III. LES AXES PRINCIPAUX DE LA POLITIQUE ET DU BUDGET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Les crédits destinés au commerce sont répartis dans trois fascicules budgétaires :

- celui des services financiers qui retrace les crédits alloués à l'expansion économique à l'étranger ;

- celui des charges communes qui contient les crédits destinés au financement des garanties accordées par les pouvoirs publics, aux interventions de la BFCE et à diverses subventions ;

- celui des comptes spéciaux du Trésor où figurent les crédits affectés à des consolidations d'emprunts et à des prêts d'aide publique au développement.

A. LES SERVICES ET ORGANISMES CHARGÉS DE LA PROMOTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Le projet de loi de finances pour 1995 prévoit une hausse de **+ 0,5 %** en francs courants des crédits réservés au réseau d'appui au commerce extérieur, fixés à **1,28 milliard de francs**, qui devraient permettre aux organismes concernés de poursuivre leurs missions dans des conditions satisfaisantes.

1. Les services de l'expansion économique

● Les postes d'expansion économique à l'étranger

Les crédits (dépenses ordinaires et crédits de paiement) affectés aux postes d'expansion économique à l'étranger (PEE) diminuent de **- 2,7 %**, à **289 millions de francs**.

Il est prévu de poursuivre le plan de réduction et de redéploiement des postes d'expansion économique à l'étranger

entamé en 1991. Ainsi, 60 emplois supplémentaires devraient être supprimés d'ici 1997.

Cette redistribution des postes s'effectue principalement au profit des Etats de l'ex-URSS et d'Europe centrale et orientale, en contrepartie de fermetures de postes en Afrique notamment, comme l'illustre le tableau-ci-dessous.

Votre commission souhaite que cette reventilation des postes bénéficie désormais davantage aux pays asiatiques.

Cette politique s'accompagne d'un programme d'informatisation et de formation des agents, à qui il est, par ailleurs, demandé une plus grande mobilité professionnelle.

FERMETURES DE P.E.E. de 1989 à 1994 (25)

- Pays O.C.D.E.

- Birmingham (1990)
- Calgary (1989)
- Gênes (1992)
- Genève (1992)
- Dallas (1990)
- Goeteborg (1990)
- Perth (1993)
- Sarrebrück (1994)
- Seville (1993)

- Amérique latine

- Managua (1994)
- San Jose (1991)
- Tegucigalpa (1990)
- San Salvador (1992)

- Afrique et Océan indien

- Bamako (1993)
- Bangui (1993)
- Bujumbura (1990)
- Cotonou (1992)
- Dar Es Salaam (1992)
- Freetown (1990)
- Kigali (1994)
- Lilongwe (1992)
- Lomé (1993)
- Monrovia (1990)
- Niamey (1992)
- Victoria de Mahé (1992)

- Caraïbes

- Port-of-Spain (1991)
- Saint-Domingue (1992)
- Port-au-Prince (1992)

- Europe centrale et orientale

- Cracovie (1993)

- Proche Orient

- Alexandrie (1990)
- Al Khobar (1991)
- Aden (1992)

- Asie

- Calcutta (1991)
- Katmandou (1990)

CRÉATIONS DE P.E.E. de 1989 à 1994 (24)

- Europe centrale et orientale

- Bratislava (1993)
- Cracovie (1991)
- Saint-Pétersbourg (1989)
- Ljubljana (1993)
- Minsk (1992)
- Riga (1992)
- Vilnius (1992)

- Tallin (1992)
- Kiev (1990)
- Alma-Ata (1992)
- Novossibirsk (*) (1993)
- Ekaterinbourg (*) (1993)
- Vladivostock (*) (1993)

- Autres

- Phnom Penh (1992)
- Suva (1990)
- Windhoek (1990)
- Leipzig (1991)
- Bandar Seri Begawan (1990)

- Ho Chi Minh Ville (1990)
- Papeete (1993)
- Porto (1991)
- Nagoya (*) (1993)
- Fukuoka (*) (1993)
- Tachkent (1994)

(*) Antennes (postes n'ayant pas d'autonomie budgétaire)

P.E.E. TRANSFORME EN ANTENNE (4)

- Kinshasa (1993)
- Djibouti (1992)

- Rangoon (1993)
- Tallin (1993)

● **Les directions régionales du commerce extérieur (DRCE)**

Les crédits consacrés aux directions régionales du commerce extérieur (DRCE) s'élèvent à **38,4 millions de francs** pour 1995, en légère progression (+ 2,4 %) par rapport à ceux votés pour 1994.

Les DRCE ont un rôle essentiel d'assistance aux entreprises, en particulier aux PME, qui souhaitent s'implanter à l'étranger. Elles sont également le relais en région de la Direction des relations économiques extérieures (DREE) et les correspondants privilégiés du réseau des postes d'expansion économique à l'étranger.

En outre, elles jouent un rôle essentiel d'orientation et d'animation en direction des autres organismes compétents en matière de commerce extérieur, dans le cadre de la nouvelle Charte du développement international des entreprises signée le 25 juillet 1994 par le ministère chargé du Commerce extérieur et le ministère de l'Economie. Cette Charte prévoit notamment d'intégrer les DRCE au sein du Comité supérieur créé à cette occasion.

Enfin, les DRCE ont contribué à la mise en place du volet consacré au commerce extérieur dans le nouveau contrat de plan couvrant la période 1994-1998. Elles sont ainsi chargées, en coopération avec les services compétents des régions, de l'attribution et de la gestion des fonds régionaux d'aide à l'exportation (FRAEX).

2. Le Centre français du commerce extérieur (CFCE)

Le Centre français du commerce extérieur (CFCE) constitue l'élément central du dispositif en matière de collecte, de traitement et de diffusion des informations sur les marchés extérieurs.

En juillet 1993, il a signé avec l'Etat un contrat d'objectifs qui l'a incité à recentrer ses missions sur les métiers de l'information.

Rappelons que le CFCE facture une partie de ses services.

En outre, les crédits affectés au CFCE pour 1995 devraient progresser de 3 % et s'élever à **162,2 millions de francs**, dont 2 millions destinés au fonctionnement des clubs-pays. Ces derniers

ont pour mission de promouvoir les exportations dans le cadre de relations bilatérales : avec l'Asie du Sud-Est, l'Australie, le Brésil, la Corée, le Mexique et la péninsule arabique.

3. Le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (CFME)

Le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (CFME) est une association placée sous la tutelle de la Direction des relations économiques extérieures (DREE), qui a pour mission d'aider les entreprises françaises à se faire connaître à l'étranger et à promouvoir leurs produits et services, en organisant notamment leur participation collective à des foires et salons.

A cette fin, il met en oeuvre, chaque année, le programme officiel des manifestations économiques à l'étranger.

Après une année exceptionnelle en 1992, le CFME a marqué une pose dans la progression de ses activités en 1993. Ainsi, le nombre d'actions qu'il a soutenues a été réduit d'un dixième en un an (146) et la contribution des entreprises a diminué dans la même proportion, pour s'établir à un peu plus de 50 millions de francs.

Par-delà cette baisse chiffrée de son activité, le CFME a cherché à réorienter son action dans une double direction.

Il s'est d'abord efforcé de redéployer ses interventions dans des zones où son action est la plus utile pour les entrepreneurs. Ainsi, les marchés européens, plus accessibles, ne mobilisent plus que le tiers du budget du CFME. A l'inverse, la part de l'Asie dans ce budget est passée de 17 à 26 % en un an celle de l'Amérique du Nord de 12 à 16 % et celle de l'Amérique latine de 3 à 8 %.

Le CFME a également privilégié les opérations de grande ampleur visant à promouvoir la France et ses produits. Il a ainsi réalisé deux grandes expositions multisectorielles en 1993 : «Francia 2000» à Caracas qui a regroupé une centaine d'exposants français et «France Prestige et technologie» à Djedda, à laquelle ont participé 270 entreprises. Le CFME a organisé en juillet 1994 un salon de la technologie française à Taïwan et a programmé plusieurs manifestations importantes pour le dernier trimestre 1994 et pour 1995 :

- l'exposition «La France en Malaisie» (Kuala Lumpur, novembre 1994) ;

- le salon «Francia 2000» (Buenos Aires, novembre 1994) ;

- une exposition portant sur la technologie et les services (Séoul, juin 1995) ;

- une exposition consacrée aux biens de consommation (Shanghai, juillet 1995) ;

- une exposition présentant à la fois des biens de consommation et la haute technologie française (Mexico, octobre-novembre 1995).

La dotation inscrite pour 1995 en faveur du CFME progresse de + 10 %, à **69,3 millions de francs**. Mais, cette progression résulte de l'affectation d'un crédit spécifique, non reconductible, de 10 millions de francs destiné à soutenir un programme d'actions en faveur de la filière textile.

4. L'Agence pour la coopération technique industrielle (ACTIM)

L'Agence pour la coopération technique industrielle (ACTIM) a pour mission de promouvoir les technologies et le savoir-faire français dans le monde, de développer les relations entre experts français et étrangers et de favoriser l'implantation d'entreprises françaises à l'étranger.

Après une chute de 17 % des crédits octroyés à l'ACTIM en 1994, la dotation inscrite pour 1995 diminuerait une nouvelle fois de - 7,2 %, pour s'élever à **77,1 millions de francs**.

La progression des ressources propres de l'Agence ne permet plus de compenser la diminution de son budget.

Cette évolution n'empêchera pas l'ACTIM d'affecter des coopérants du service national en plus grand nombre à des entreprises (3.000 postes en 1995, contre 2.340 en 1993).

En revanche, l'ACTIM devra revoir à la baisse ses autres missions (bureaux de presse, coopération industrielle et technique), ce que votre commission regrette.

B. LES MÉCANISMES D'AIDE OU DE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS

Dispersées dans le fascicule des «charges communes» et dans les comptes spéciaux du Trésor, les dotations correspondant au coût des procédures publiques d'aides à l'exportation s'élèvent à 20,62 milliards de francs pour 1995, en baisse de - 1 % par rapport au projet de loi de finances pour 1994.

Les principaux mécanismes d'aide à l'exportation peuvent être classés en deux catégories : la première concerne le commerce courant (assurance-prospection, CODEX, aides aux PME au travers des contrats de plan Etat-régions) et la seconde est orientée vers le soutien aux grands contrats (stabilisation des crédits à l'exportation, assurance-crédit, garantie pour le risque économique, fonds d'ingénierie, aides au développement).

Le tableau ci-après récapitule ces aides.

CRÉDITS RELATIFS AU COMMERCE EXTÉRIEUR

(Inscrits au budget des Charges communes)

(En millions de francs)

Loi de finances	1991 LFI	1991 réalisé	1992 LFI	1992 réalisé	1993 LFI	1993 réalisé	1994 LFI	1995 PLFI	1995/ 1994 (en %)
TITRE I Dette publique									
<i>Chapitre 14-01. Garanties diverses</i>									
<i>Article 70. - Garanties afférentes à l'exportation</i>	9.125	6.831	8.875	5.692	4.640	6.814	4.650	4.675	+ 0,5
<i>Article 71. - Assurance crédit</i>	8.000	5.835	8.000	4.900	4.000	6.000	4.000	4.000	0
<i>Article 72. - Assurance prospection foire</i>	490	361	415	332	340	436	400	325	- 18,8
<i>Article 74. - Risque économique</i>	635	635	460	460	300	378	250	350	+ 40,0
TITRE III Moyens des services									
<i>Chapitre 37-01.- Remboursements des frais de gestion au titre de concours aux Etats étrangers</i>	33	33	112	107	98	64	88,3	112	+ 26,8
<i>Chapitre 37-03. - Etudes</i>									
<i>Article 20. - Evaluation des opérations d'exportation relevant de l'aide au développement</i>	3	3	3	3,2	4,5	3,1	4,5	4,5	0
<i>Article 30. - Evaluations préalables</i>	2	2	1,5	1,9	3	3,3	3	3	0
TITRE IV Interventions publiques									
<i>Chapitre 44-98. - Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique B.F.C.E. (Article 38)</i>	3.400	2.580	4.450	1.861	2.335	1.300	2.300	2.000	- 13
<i>Article 38-10. - Bonification d'intérêts sur crédits à l'exportation</i>	1.600	2.263	2.350	1.367	2.335	940	-	1.200	
<i>Article 38-20. - Bonification d'intérêts sur crédits de consolidation</i>	400		1.000						
<i>Article 38-30. - Arriérés d'intérêts</i>	1.400	}317	1.100	}494	}0	}360	-	800	
TITRE VI Subventions d'investissement accordées par l'Etat									
<i>Chapitre 64-00. - Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises</i>									
<i>Article 30. - Aide à la promotion commerciale des P.M.E. (C.P.)</i>	20	28,2	25	26,5	28	26	22	25	+ 13,6
<i>Article 40. - Aide au développement d'implantations commerciales industrielles (C.O.D.E.X.) (C.P.)</i>	200	81,5	165	62,7	75	109 (1)	38	10	- 73,5
<i>Chapitre 68-00. - Aide extérieure (C.P.)</i>	630	725	725	745	732	615	868,5	743	- 14,4
Total Charges communes	13.413	10.284	14.357	8.499	7.915	8.934	7.974	7.573	- 5,0

COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Prêts du Trésor à des Etats étrangers :									
<i>C.S.T. 903-07. - Charge nette</i>	4.725	4.725	4.625	4.625	4.463(1)	4.935	4.865 (2)	4.300	- 11,6
Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers :									
<i>C.S.T. 903-17. - Charge nette</i>	8.500	8.500	8.400	7.975	10.383	5.318	8.000	8.750	+ 9,4
Total Comptes spéciaux du Trésor	13.225	13.225	13.025	12.600	14.846	10.283	12.865	13.050	+ 1,4

TOTAL DES AIDES ET GARANTIES

1. LFI Budget des Charges communes + CST	26.638	-	27.382	-	22.761	-	20.839	20.623	- 1,0
2. Dépenses effectives Budget des Charges communes + CST	-	23.509	-	21.099	-	19.217	-	-	
3. Bonification Banque de France	650	661	350	415	140	134	-	-	
4. Total général : LFI + 3	27.288	-	27.732	-	22.901	-	-	-	
5. Total général: Dépenses effectives + 3	-	24.170	-	21.514	-	19.351	-	-	
6. Dépenses effectives S/total des exportations (en %)	-	1,99	-	1,73	-	1,62	-	-	

LFI : Loi de finances initiale ; PLFI : projet de loi de finances initiale.

(1) Chapitre 64-00, article 40 du budget des Charges communes : dont 16 millions de francs au titre de l'ancienne procédure ARIFE (aide aux restructurations industrielles et financières en Europe de l'Est et en CEI).

(2) Prêts du Trésor (CST 903-07) : une ligne consacrée aux prêts de la C.C.C.E. pour les opérations de développement économique et social dans les Etats étrangers a été ajoutée dans le compte spécial du Trésor 903-07. Par cohérence avec les années précédentes, les dotations pour 1993 et 1994 inscrites dans le présent tableau correspondent à la charge nette de la seule ligne des prêts du Trésor..

1. Le soutien au commerce courant

L'aide au commerce courant a pour objectif essentiel d'accroître l'ouverture sur l'extérieur des petites et moyennes entreprises. En effet, le taux d'exportation des PMI (chiffre d'affaires exporté/chiffre d'affaires total) n'est que de 20 % environ, alors qu'il dépasse 36 % dans les entreprises de plus de 500 salariés.

a) L'assurance -prospection et l'assurance-foire

L'assurance-prospection et l'assurance-foire aident les exportateurs à faire face à leurs dépenses de prospection sur les marchés étrangers et à celles relatives à la participation à des foires internationales.

L'assurance-prospection les indemnise même en cas d'insuccès commercial, la COFACE prenant à sa charge une partie des frais engagés.

Cette procédure est complétée par l'assurance-prospection simplifiée, plus particulièrement destinée aux PME débutantes à l'exportation.

b) L'aide à l'implantation et les subventions du Comité de développement extérieur (CODEX)

La procédure du Comité de développement extérieur (CODEX) a pour objet de favoriser le développement international des PME-PMI françaises en les encourageant à implanter des filiales à l'étranger.

L'Etat intervient sous la forme d'avance accordée à la société mère française, sans intérêt, débloquée en une ou plusieurs fois au vue de la réalisation des engagements souscrits par l'entreprise, et remboursable in fine après une période de cinq ans. L'intervention du CODEX peut représenter jusqu'à 25 % de l'effort financier consenti par la maison-mère au profit de sa filiale. L'investissement qu'il soit de nature commerciale ou industrielle doit être porteur d'exportations.

Son bilan est très positif, puisque un franc d'intervention publique a entraîné sept francs d'investissements et dix-huit francs d'exportations.

La procédure CODEX voit cependant son activité s'infléchir sous l'effet d'un recul des investissements directs à l'étranger depuis 1990 et de la réorientation de la procédure sur les programmes situés hors de l'Union européenne depuis 1993.

La dotation inscrite au titre du CODEX pour 1995 est en nette baisse et s'établit à **15 millions de francs** en autorisations de programme (soit - 81 %) et à **10 millions de francs** en crédit de paiement (soit - 73,5 %).

Cette chute se justifie par l'existence de reports importants début 1994.

Elle n'en serait pas moins inquiétante si elle devait se poursuivre dans l'avenir. Par ailleurs, une amélioration de la transparence de cette procédure paraît nécessaire.

Il faut rappeler que le volet «commerce extérieur» des contrats de plan est particulièrement bien adapté aux besoins des PME-PMI. Il faut donc se féliciter de la croissance des crédits qui leur seront affectés et qui augmenteront de + 13,6 % en 1995 pour se monter à **25 millions de francs**.

2. L'aide aux grands contrats

Il faut souligner que les grands contrats remportés par les entreprises françaises à l'étranger ont baissé de 2,9 % en 1993 pour atteindre 130 milliards de francs. Ceci signifie que notre commerce extérieur est de moins en moins tributaire de ces grands contrats et repose de plus en plus sur le commerce courant.

Pour 1995, l'enveloppe budgétaire destinée à l'aide aux grands contrats se stabilise à **20,3 milliards de francs** au total.

a) Les soutiens financiers aux crédits à l'exportation

A cet égard, il faut notamment souligner que l'aide aux grands contrats passe par la bonification et la stabilisation des taux de financement sur les pays de catégorie III (pays pauvres) et, en période de remboursement du crédit, sur les pays de catégorie II (pays intermédiaires).

En effet, l'Etat prend en charge la différence entre le taux du marché et le taux négocié pour les opérations garanties par la COFACE.

b) La garantie du risque économique

La garantie du risque économique est considérée comme une aide publique aux grands contrats, dans la mesure où elle permet aux exportateurs de se couvrir contre une hausse imprévisible de leurs coûts de production pendant la période de fabrication des produits objets de leur contrat d'exportation. Elle leur donne ainsi la faculté d'offrir à leurs clients des prix fermes.

Le contrat d'exportation est garanti à partir d'un taux de franchise et moyennant le paiement d'une prime.

La dotation inscrite à ce titre pour 1995 progresse de + 40 % et s'élève à 350 millions de francs.

c) L'assurance-crédit

Il s'agit d'une garantie des contrats contre les risques commerciaux et politiques.

L'orientation géographique des exportations couvertes reste bonne.

La COFACE intervient dans ce domaine, d'une part, pour son propre compte et, d'autre part, pour le compte de l'Etat, mais seules les garanties gérées pour le compte de l'Etat sont prises en compte dans le projet de loi de finances.

● L'activité d'assurance-crédit de la COFACE pour son propre compte

Après une progression continue depuis 1983, l'activité d'assurance crédit de la COFACE pour son propre compte s'est ralentie en 1993 (- 3 %), conséquence directe de la baisse du flux des exportations.

Son résultat d'exploitation, pour ce type d'activités, a cependant continué à progresser et s'élève à + 126 millions de francs en 1993.

Les sinistres indemnisés avoisinent 600 millions de francs et ont connu une forte progression l'année dernière (+ 46 %), l'Italie et l'Espagne représentant à eux seuls la moitié de la charge de ces sinistres.

● L'activité d'assurance-crédit de la COFACE pour le compte de l'Etat

Depuis 1992, l'activité d'assurance-crédit effectuée par la COFACE pour le compte de l'Etat concerne principalement la couverture du risque politique à court terme hors Union européenne. En effet, la quasi totalité du risque commercial et une partie du risque politique à court terme (risque CEE et risque OCDE hors Turquie) sont désormais assurés par la COFACE pour son propre compte.

L'ensemble des capitaux couverts à court terme s'élève à 163,6 milliards en 1993, contre 169,5 milliards en 1992.

La ventilation de l'encours garanti par zones géographiques se traduit par une augmentation régulière des parts de l'Amérique et de l'Asie, ainsi que celle de l'Europe depuis 1991. Le poids de l'Afrique, qui représente toujours la plus grande part des engagements (46 %) régresse, tandis que celui du Proche et du Moyen-Orient diminue légèrement depuis 1992.

D'une manière générale, la situation financière de la COFACE tend à s'améliorer. Le résultat technique global de l'activité d'assurance-crédit pour le compte de l'Etat dégage un solde négatif pour 1993 de 5,3 milliards de francs, contre 5,8 milliards de francs en 1992, 8,6 milliards de francs de 1991 et 11,3 milliards de francs de 1990.

L'exercice 1994 est marqué par le poids du rééchelonnement des créances algériennes (dont le coût pour la COFACE sera voisin de 3 milliards de francs) et par le coût du

rééchelonnement bilatéral conclu avec l'Iran. Il faut souligner l'importance des récupérations sur les anciens accords de consolidation signés par le Maroc (plus d'un milliard de francs en 1994) et l'Egypte, ainsi que le comportement de paiement de la Russie, qui a honoré la majeure partie de ses échéances. Cependant, les indemnisations au titre de la dette de l'ex-URSS représentent plus d 2 milliards de francs en 1994 et le bouclage de l'exercice budgétaire pourrait nécessiter l'inscription de nouveaux crédits dans un projet de loi de finances rectificative.

L'exercice 1995 est encore marqué par de fortes incertitudes, tenant au comportement de paiement et à la fragilité financière de certains débiteurs (Nigeria, Venezuela, Brésil). La probable extension de l'accord de rééchelonnement algérien à l'ensemble des échéances 1995 et la poursuite des indemnisations au titre de l'ex-URSS (1 milliard de francs) nécessitent la reconduction de la dotation budgétaire à hauteur de 4 milliards de francs.

d) Le fonds d'ingénierie

Créé en 1982, ce fonds a pour objet d'assurer le risque pris par les entreprises d'ingénierie lors de la remise d'offres gratuites. Il n'est employé que sur des pays solvables (1) ou sur des projets devant bénéficier de financements multilatéraux. En cas de succès de l'offre, l'avance consentie est remboursable et donne lieu, dans tous les cas, au versement d'une prime.

Les crédits consacrés au fonds ingénierie pour 1995 s'élèvent à 23 millions de francs, en faible diminution de - 2,1 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993.

e) Les aides publiques au développement

Rappelons que la France se situe au premier rang des sept pays les plus industrialisés au regard de son taux d'aide publique

(1) En 1989, les crédits utilisés vers les pays en voie de développement ont été considérés comme éligibles à l'aide publique au développement, dans la mesure où les études offertes constituent de véritables transferts de savoir-faire et permettent au pays bénéficiaire d'optimiser ses investissements.

au développement rapporté au PIB (0,63 %). La moitié de cette aide est consacrée au continent africain, dont 40 % à l'Afrique subsaharienne.

L'intervention directe du Trésor public dans le financement des exportations prend la forme de prêts, de dons et de refinancement de certaines créances consolidées.

● **Les prêts du Trésor (compte spécial n° 903-07)**

Les protocoles de prêts du Trésor à des Etats étrangers constituent un puissant levier de développement de nos exportations en même temps qu'un des principaux instruments de notre aide publique au développement. Ils sont consentis à bas taux d'intérêt (de l'ordre de 2 à 3 %), sur de longues durées (15 à 30 ans) et avec une période de carence (en général de 3 à 13 ans).

Associés à des crédits à l'exportation, ils s'intègrent dans des protocoles de crédits mixtes destinés à financer des exportations de biens d'équipement vers les pays en voie de développement.

L'enveloppe de prêts du Trésor pour 1995 s'élève à 4,3 milliards de francs, en baisse de - 10,4 %.

● **Les dons du Trésor (chapitre 68-00 du budget des charges communes)**

Les dons, gérés par le Trésor, constituent un instrument particulièrement bien adapté à la situation des pays les moins avancés (PMA), mais peuvent aussi améliorer sensiblement une offre à l'exportation. Nos partenaires étrangers (Japon, Canada, Grande-Bretagne) utilisent cette technique avec un impact commercial très efficace. En 1988, l'utilisation de dons à finalité commerciale, associés à nos protocoles financiers, a été renforcée. Les dons servent également à financer des études préalables aux opérations de restructuration économique dans les pays d'Europe de l'Est et de l'ex-URSS.

● **Le refinancement de créances consolidées (compte spécial 903-17)**

Ce compte spécial du Trésor refinance, en cas de consolidation de dette après passage en Club de Paris, les prêts de la Caisse Centrale de Coopération Economique, les prêts du Trésor ainsi que les accords de refinancement gérés par la BFCE.

La charge nette de ce compte s'établit à **8,75 milliards de francs** pour 1995, en progression de **+ 9,4 %** par rapport à 1994.

*

* *

Suivant son rapporteur pour avis, la commission des Affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du commerce extérieur inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994.