

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1978.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1979, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VIII

COMMERCE EXTERIEUR

Par M. Maurice PRÉVOTEAU,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, *président* ; Robert Lournet, Bernard Legrand, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, *vice-présidents* ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, Fernand Chatelain, André Barroux, *secrétaires* ; Octave Bajeux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaz, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Raymond Bouvier, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Auguste Chupin, Jean Colin, Jacques Coudert, Raymond Courrière, Pierre Croze, René Debesson, Hector Dubois, Raymond Dumont, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Léon-Jean Grégory, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Jean-Paul Hammann, Rémi Herment, Bernard Hugo, Maurice Janetti, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Labonde, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Daniel Millaud, Louis Minetti, Paul Mistral, Jacques Moission, Pierre Noé, Henri Olivier, Louis Orvoen, Bernard Parmantier, Bernard Pellain, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, François Prigent, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Roger Rinchet, Jules Roujon, Maurice Schumann, Michel Sordel, Pierre Tajan, René Travert, Raoul Vadepied, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 560 et annexes, 570 (annexe 8), 575 (tome IV), et in-8° 79.
Sénat : 73 et 74 (tome III, annexe 5) (1978-1979).

Loi de finances. — Commerce extérieur - Politique monétaire - Union économique et monétaire.

SOMMAIRE

	Pages.
INTRODUCTION. — Les échanges extérieurs de la France en 1978	3
I. — Un redressement remarquable mais nécessairement précaire	9
A. — <i>La fragilité des structures économiques françaises</i>	10
Une croissance trop extensive	10
Le cas de la sidérurgie.....	11
B. — <i>Un environnement international moins favorable</i>	13
Les risques de déséquilibre liés au flottement des monnaies.....	14
La concurrence croissante des pays de l'Est et du Tiers-Monde sur le marché des produits manufacturés.....	16
II. — Les conditions structurelles de l'équilibre externe	21
A. — <i>La stabilisation du franc par rapport aux monnaies fortes</i>	21
L'expérience du serpent monétaire européen.....	22
La relance de l'Union économique et monétaire.....	22
B. — <i>Le perfectionnement des procédures de soutien des exportations</i>	23
L'opération nouveaux exportateurs	23
Les autres aménagements	24
C. — <i>L'amélioration des méthodes de commercialisation des produits</i> ..	25
Les groupements à l'exportation	26
La gestion efficace d'un commerce bilatéral	26
D. — <i>L'adaptation du cadre juridique des échanges internationaux</i>	27
Au niveau mondial	27
Au niveau européen	28
Annexe. — Evolution du coût des procédures de soutien au commerce extérieur	31

Mesdames, Messieurs,

Depuis le mois de février 1978, les échanges extérieurs de la France ont été excédentaires, si l'on excepte le cas, peu significatif, du mois d'août dernier.

Ce résultat, qui porte aussi bien sur notre *balance commerciale* que sur notre *balance des paiements*, doit être porté au crédit des efforts de redressement accomplis à partir du printemps 1976.

Pour les dix premiers mois de 1978, les exportations ont atteint (1) 31 484 millions de francs, en progression de 2 % par rapport à octobre 1977, tandis que les importations, qui se sont montées (1) à 30 763 millions de francs, progressaient respectivement de 4 % et de 12,5 %.

Le taux de couverture a été de 102,3 % contre 101,4 % en septembre et 103 % en octobre 1977. Sur douze mois, ce taux s'établit à 100,6 %.

De janvier à octobre, l'excédent brut de la balance commerciale a été de 3 147 millions de francs, alors qu'un déficit de 10 642 millions de francs avait été enregistré durant la même période de 1977. Corrigé des variations saisonnières, ce surplus s'établit à 2 576 millions de francs, contre un déficit de 10 825 millions de francs durant les dix premiers mois de 1977.

La rapidité relative du rétablissement de notre balance commerciale apparaît d'autant plus remarquable que, à la différence de 1975, celui-ci n'a pas été obtenu au prix d'une stagnation, voire d'une réduction, de la croissance.

(1) En données corrigées des variations saisonnières.

Soldes de la balance commerciale française par pays.

(1977-1978, huit premier mois.)

MOIS	CEE à 9.	RFA	ITALIE	UEBL	PAYS-BAS	GRANDE- BRETAGNE	OCDE hors CEE.	USA	SUISSE	PAYS à écon. centralisée.	QUART- MONDE	OPEP
(En millions de francs.)												
1977.												
Janvier	- 1 589	- 1 143	+ 247	- 88	- 640	+ 157	- 910	- 1 070	+ 283	+ 356	+ 700	- 3 077
Février	- 1 102	- 897	+ 70	- 68	- 353	+ 168	- 1 095	- 827	+ 259	+ 369	+ 798	- 2 643
Mars	- 1 567	- 1 176	+ 287	- 183	- 510	+ 111	- 720	- 809	+ 389	+ 413	+ 728	- 2 566
Avril	- 657	- 811	- 135	+ 5	- 345	+ 345	- 591	- 912	+ 398	+ 297	+ 668	- 2 081
Mai	- 1 499	- 864	- 88	- 173	- 465	+ 88	- 402	- 763	+ 382	+ 265	+ 1 065	- 1 913
Juin	- 1 838	- 1 056	+ 69	- 54	- 457	+ 5	- 953	- 853	+ 362	+ 136	+ 196	- 1 349
Juillet	- 1 118	- 745	- 186	- 117	- 441	+ 195	+ 8	- 553	+ 436	+ 288	+ 526	- 2 603
Août	- 1 496	- 837	+ 5	+ 78	- 488	- 96	- 226	- 106	+ 410	- 60	+ 1 211	- 2 989
Sous-total	- 10 866	- 7 529	+ 269	- 630	- 3 699	+ 973	- 4 889	- 5 893	+ 2 919	+ 2 044	+ 5 900	- 19 221
Septembre	- 449	- 768	- 95	+ 361	- 248	+ 338	- 288	- 500	+ 320	+ 160	+ 1 319	- 1 992
Octobre	- 536	- 865	- 30	+ 136	- 354	+ 361	- 217	- 638	+ 385	+ 101	+ 2 179	- 2 472
Novembre	- 1 408	- 978	- 207	+ 80	- 491	+ 300	- 455	- 427	+ 377	+ 146	+ 3 384	- 2 900
Décembre	- 668	- 468	- 136	+ 79	- 405	+ 239	- 648	- 388	+ 345	+ 223	+ 2 280	- 2 159
Total 1977..	- 13 927	- 10 608	- 199	+ 26	- 5 197	+ 2 261	- 6 507	- 7 646	+ 4 346	+ 2 382	+ 15 062	- 28 744
1978.												
Janvier	- 2 716	- 1 408	- 313	- 192	- 612	+ 52	- 383	- 422	+ 384	- 29	+ 943	- 2 271
Février	+ 131	- 313	+ 131	+ 140	- 141	+ 438	- 895	- 653	+ 420	- 133	- 1 199	- 2 566
Mars	- 551	- 721	+ 202	+ 254	- 507	+ 370	- 352	- 258	+ 532	+ 224	+ 1 492	- 2 246
Avril	- 93	- 805	+ 136	+ 381	- 307	+ 273	- 580	- 680	+ 476	+ 108	+ 1 464	- 2 045
Mai	- 563	- 718	+ 342	+ 87	- 306	+ 135	- 983	- 476	+ 468	- 97	+ 1 141	- 1 843
Juin	- 1 278	- 973	- 21	+ 8	- 342	+ 199	- 659	- 453	+ 378	+ 207	+ 1 630	- 1 039
Juillet	- 407	- 672	- 58	+ 159	- 420	+ 481	- 722	- 527	+ 583	+ 153	+ 1 452	- 1 527
Août	- 1 300	- 1 133	+ 229	+ 53	- 396	+ 264	- 1 637	- 1 279	+ 289	+ 239	+ 1 393	- 2 165
Total 1978..	- 6 780	- 6 743	+ 643	+ 890	- 3 031	+ 2 212	- 6 211	- 4 748	+ 3 530	+ 866	+ 10 714	- 15 707

L'analyse de l'évolution des **soldes par produits** de la balance commerciale française sur les huit premiers mois de 1977 et 1978, permet de constater une amélioration encore modeste sur la quasi-totalité des postes, à l'exception de celui des produits agricoles qui passent brutalement de — 7 333 millions de francs à seulement — 1 872 millions de francs et à celui des métaux dont le solde positif augmente de plus d'un milliard pour atteindre 3 326 millions.

En ce qui concerne l'évolution des **soldes par pays**, on peut noter une amélioration limitée pour l'Allemagne et les Pays-Bas mais tout à fait substantielle pour des pays comme l'Angleterre, le Benelux et, dans une moindre mesure, l'Italie. On constate donc toujours que les performances de l'économie française sont obtenues au détriment des pays dont la structure industrielle et commerciale est la plus fragile.

Soldes par produits de la balance commerciale française.

(1977-1978, huit premiers mois.)

AN ET MOIS	PRODUITS agricultures.	PRODUITS des IAA.	PRODUITS énergé- tiques.	MATIERES premières minérales.	METAUX produits fer. mét.	PRODUITS chimiques demi- produits divers.	BIENS d'équipe- ments profession- nels.	BIENS d'équipe- ments ménagers.	EQUIPE- MENT autom. des ménages.	PIECES détachées et mat. utille.	BIENS de consom- mation.	ENSEM- BLE (*)
(En millions de francs.)												
1977												
Janvier	- 756	+ 37	- 5 660	- 353	+ 64	- 50	+ 1 097	- 374	+ 1 089	+ 662	- 121	- 4 277
Février	- 749	+ 95	- 5 112	- 388	+ 25	- 132	+ 1 276	- 350	+ 1 152	+ 544	- 30	- 3 452
Mars	- 1 015	+ 254	- 5 419	- 258	+ 347	- 78	+ 1 276	- 357	+ 1 126	+ 677	- 52	- 3 472
Avril	- 896	+ 331	- 4 753	- 365	+ 80	+ 21	+ 1 106	- 317	+ 1 239	+ 689	+ 173	- 2 301
Mai	- 939	+ 123	- 4 757	- 530	+ 434	+ 2	+ 1 284	- 301	+ 1 220	+ 605	+ 77	- 2 831
Juin	- 1 390	+ 112	- 5 701	- 462	+ 101	»	+ 1 154	- 308	+ 1 050	+ 735	+ 4	- 4 267
Juillet	- 826	+ 111	- 5 635	- 402	+ 425	+ 140	+ 1 460	- 284	+ 1 200	+ 523	+ 260	- 3 141
Août	- 762	+ 148	- 5 603	- 467	+ 745	- 7	+ 987	- 317	+ 1 844	+ 799	+ 115	- 3 231
Sous-total	- 7 333	+ 1 211	- 42 640	- 3 225	+ 2 221	- 104	+ 9 640	- 2 608	+ 9 920	+ 5 244	+ 426	- 26 978
Septembre	- 837	+ 154	- 5 165	- 408	+ 208	+ 105	+ 2 248	- 266	+ 1 322	+ 918	+ 292	- 1 578
Octobre	- 550	+ 212	- 5 421	- 333	+ 294	+ 316	+ 2 106	- 247	+ 1 184	+ 662	+ 227	- 1 266
Novembre	- 309	+ 98	- 6 451	- 408	+ 96	+ 139	+ 1 374	- 338	+ 1 126	+ 792	+ 59	- 3 778
Décembre	- 233	+ 194	- 5 103	- 287	+ 363	- 72	+ 2 357	- 232	+ 1 324	+ 679	- 193	- 610
Total 1977.	- 9 282	+ 1 869	- 64 780	- 4 661	+ 3 182	+ 384	+ 17 725	- 3 691	+ 14 876	+ 8 295	+ 811	- 34 210
1978												
Janvier	- 909	- 444	- 5 055	- 422	+ 118	- 115	+ 1 283	- 368	+ 1 210	+ 623	+ 7	- 3 956
Février	- 384	+ 283	- 5 398	- 282	+ 272	- 256	+ 996	- 243	+ 1 246	+ 702	+ 127	- 1 934
Mars	- 584	+ 352	- 5 499	- 318	+ 339	+ 204	+ 1 895	- 244	+ 1 461	+ 871	+ 245	- 1 227
Avril	- 276	+ 80	- 5 400	- 405	+ 436	- 31	+ 1 468	- 217	+ 1 379	+ 918	+ 229	- 1 327
Mai	- 162	+ 129	- 5 654	- 371	- 35	+ 44	+ 1 212	- 290	+ 1 403	+ 940	+ 200	- 2 474
Juin	- 426	+ 37	- 4 680	- 468	+ 709	+ 112	+ 993	- 311	+ 1 142	+ 808	+ 145	- 1 661
Juillet	- 305	+ 270	- 5 029	- 376	+ 772	+ 321	+ 1 433	- 296	+ 1 090	+ 832	- 53	- 1 441
Août	- 644	+ 280	- 5 183	- 407	+ 715	+ 80	+ 570	- 387	+ 1 415	+ 811	- 39	- 2 750
Total 1978.	- 1 872	+ 1 317	- 41 898	- 3 049	+ 3 326	+ 359	+ 9 650	- 2 356	+ 10 436	+ 3 795	+ 861	- 16 770

(*) Hors matériel de guerre.

Votre commission souhaite cependant *aller au-delà de ce constat relativement optimiste pour le court terme* et saisir l'occasion de la présentation devant le Parlement du rapport sur l'adaptation du VII^e Plan qui fait une large place aux problèmes de l'équilibre extérieur, pour évoquer à grands traits la façon dont l'économie française a survécu après le choc consécutif à l'augmentation des prix des produits pétroliers et à la récession mondiale.

Pour cette analyse rétrospective, votre rapporteur tirera profit des travaux menés par le *groupe de travail créé à l'initiative de M. Edgar Pisani* sur les enjeux et les conditions des équilibres extérieurs de la France.

*
**

C'est ainsi que votre commission souhaite replacer l'évolution de nos échanges extérieurs depuis 1973 dans une perspective internationale qui souligne à la fois l'importance des efforts accomplis et la précarité des résultats obtenus. Il vous propose ensuite d'en tirer certaines conséquences quant aux conditions d'un équilibre extérieur à moyen terme.

I. — UN REDRESSEMENT REMARQUABLE MAIS NECESSAIREMENT PRECAIRE

Les succès obtenus, aussi bien en 1975 qu'en 1978, peuvent paraître paradoxaux dans la mesure où c'est précisément en ce qui concerne l'équilibre extérieur, c'est-à-dire celui des grands équilibres qui est considéré comme le plus contraignant pour notre économie, que la politique gouvernementale a marqué le plus d'efficacité.

En effet, l'équilibre du commerce extérieur apparaît manifestement plus facile à rétablir que celui de l'emploi ou du moins il semblerait que les Français s'accommodent de la persistance, voire de la croissance du chômage, tandis que l'économie française ne peut supporter longtemps un déficit commercial souvent amplifié par les mouvements de capitaux spéculatifs.

L'année 1975 a d'ailleurs montré que l'injection massive des pouvoirs d'achat dans l'économie avait abouti rapidement à un déséquilibre fondamental que les pouvoirs publics se sont rapidement trouvés dans l'obligation de réduire par une politique d'austérité.

On a, en effet, constaté qu'une fraction non négligeable des liquidités injectées dans l'économie avait servi à alimenter des importations et suscité très rapidement un déficit considérable de notre balance commerciale. Cette expérience montre bien que la contrainte extérieure pèse de façon particulièrement lourde sur notre pays. C'est ainsi que l'on a pu constater que **l'élasticité brute de nos importations par rapport à notre production était particulièrement forte en France par rapport à nos concurrents :**

	En pourcentage.
République fédérale d'Allemagne.....	2,7
France	3,8
Italie	2,3
Pays-Bas	2,9
Benelux	3,4
Royaume-Uni	7,8
Etats-Unis	3,4
Japon	1,9

De telles élasticités varient bien évidemment selon les secteurs, comme permet de le montrer le tableau ci-dessous qui donne ces élasticités en volume pour la période 1959-1974 :

Agriculture	0,61
Industrie agricole et alimentaire.....	1,96
Energie	1,18
Biens intermédiaires	1,59
Biens d'équipement	1,76
Biens de consommation.....	1,69

En d'autres termes, en 1976 — année exceptionnelle sans doute — un accroissement de 1 % du produit national brut de la France a eu pour conséquence une augmentation de 3,8 % de nos importations. Dans ces conditions, il est clair que le commerce extérieur constitue le principal butoir de la croissance.

Le taux de croissance d'équilibre qui se situait à plus de 5 % pour la période antérieure à 1973 et qui assurait à la France un écart de croissance de 1,5 point, est tombé à moins de 3 %, soit une croissance qui n'est jamais supérieure que de 0,5 % à celle des autres pays occidentaux.

De telles réductions tiennent essentiellement à deux séries de facteurs sur lesquels votre commission estime nécessaire d'insister : d'une part, la fragilité des structures économiques françaises, d'autre part, une évolution moins favorable du commerce international.

A. — La fragilité des structures économiques françaises.

La crise de 1973 a servi de révélateur des rapports de force entre les économies occidentales. De ce point de vue, la comparaison entre la France et l'Allemagne apparaît particulièrement éclairante pour l'analyse des forces et des faiblesses du commerce extérieur de notre pays.

UNE CROISSANCE TROP EXTENSIVE

En effet, il semble que la crise ait rendu caduc les propos de tous ceux qui parlaient de l'envol de la France dans les années 1980 et du rattrapage par celle-ci de sa voisine d'Outre-Rhin. En effet, la récession et les difficultés qu'elle suscite montre bien qu'il n'était pas légitime d'assimiler rapidité de la croissance et puissance économique.

Résultat d'un étonnant effort d'adaptation, la croissance française d'avant 1973 semble avoir été à la fois le remède et la cause de certains déséquilibres structurels dans la mesure où elle a conduit bien souvent à privilégier *l'efficacité immédiate* au détriment de la *solidité* de notre économie.

Il semble bien que la croissance et la possibilité de distribuer plus aux agents économiques aient servi d'alibi pour ne pas résoudre certains problèmes de reconversion qui se posent aujourd'hui avec d'autant plus d'acuité que la récession ne permet pas de créer facilement des emplois.

La France, qui a donc préféré une croissance extensive, est vulnérable car elle doit non seulement faire face aux nouvelles contraintes extérieures pesant sur l'ensemble des économies occidentales mais encore résoudre, notamment en matière d'emploi, tous les problèmes que l'équilibre mouvant de la croissance lui avait permis de différer.

LE CAS DE LA SIDÉRURGIE

Il suffit d'un exemple d'une douloureuse actualité : c'est celui de l'industrie sidérurgique française. Ce secteur, d'un dynamisme remarquable puisqu'il a constamment dégagé au cours des années 1960 des *excédents commerciaux importants* et que, encore aujourd'hui, il situe la France au troisième rang des exportateurs mondiaux et dégage un solde positif de l'ordre de 2 milliards et demi de francs ; mais cette performance a son revers puisque l'expansion de notre industrie de l'acier a reposé, plus encore que dans les autres pays du Marché commun, sur la création d'une capacité de production comme Fos ou Dunkerque très moderne mais sans l'accompagner de la modernisation des installations les plus vétustes. C'est ainsi que notre productivité apparaît plus faible que celle des autres pays de la CECA, ce qui pèse sur notre compétitivité à l'exportation.

A titre de comparaison, on peut constater que l'industrie sidérurgique allemande a mené une politique beaucoup plus prudente. Elle a investi, par un processus d'absorption d'entreprises existantes suivi d'une rationalisation des installations et non par création *ex nihilo* de nouvelles usines.

C'est ainsi qu'entre 1967 et 1974, si l'industrie allemande n'a vu ses effectifs augmenter que de 800 personnes, l'industrie française a créé plus de 20 000 emplois parfaitement justifiés en période

de haute conjoncture, mais qui, aujourd'hui, équivalent aux suppressions de postes nécessaires dans le marasme que connaît actuellement le marché de l'acier.

De la même façon, on peut dire que, depuis 1974, tandis que les Français cherchaient à ruser avec la crise en limitant au plus les licenciements, les Allemands ont, très tôt, pris des mesures courageuses de redressement et se retrouvent dans une situation plus saine que l'industrie française qui, pour les avoir différées, ne se trouve pas moins dans l'obligation de procéder à des diminutions d'effectifs.

D'une façon générale, certains économistes ont imputé les difficultés qu'a rencontrées la France pour payer l'augmentation des produits pétroliers, à la volonté des Français de différer les ajustements indispensables.

En effet, malgré l'effort de redressement industriel considérable accompli pour payer la facture pétrolière par un accroissement de nos exportations de biens industriels, la France a cherché à adoucir les conséquences de ce qui était une ponction sur sa richesse, un véritable impôt pétrolier, par un endettement extérieur substantiel.

L'Allemagne, en revanche, a connu dès 1974, une régression brutale de sa production qui lui a permis de procéder très tôt au transfert de richesses réelles rendu nécessaire par l'augmentation des prix du pétrole.

Aujourd'hui, on ne peut que se féliciter de la *politique de vérité* entreprise par M. Raymond Barre, même si le prix en termes de chômage devrait en être atténué. **Il est, en effet, clair qu'il faut refuser de céder à la facilité et, notamment, à celle d'une expansion de nos exportations au moyen de la dépréciation de notre monnaie.**

L'expérience récente montre que la pratique actuelle des *taux de change flottants*, loin d'assurer l'indépendance des politiques économiques internes comme on le soutient souvent dans les pays anglo-saxons, semble plus *entretenir les déséquilibres* qu'elle ne les réduit, aboutissant en fait à *renforcer la position des pays forts pour affaiblir celle des pays les plus fragiles.*

Cette constatation montre bien que l'ouverture sur l'extérieur n'est plus un facteur général de progrès : l'environnement international apparaît désormais moins favorable à la croissance, surtout pour les pays qui, comme la France, ne disposent pas de structures économiques encore assez solides et assez homogènes.

B. — Un environnement international moins favorable.

Le commerce extérieur ne peut plus constituer un stimulant aussi efficace du développement national dans la mesure où le ralentissement de la croissance mondiale, et tout particulièrement de celle de la CEE, diminue considérablement les perspectives d'exportation.

Croissance comparée de la France et des pays de l'OCDE.

(PIB en volume.)

Taux annuel en pourcentage.

	1974	1975	1976	1977	1978 (prévision).
France	+ 2,8	+ 0,3	+ 4,6	- 2,9	+ 3,2
CEE	+ 1,7	- 1,6	+ 4,7	- 2,2	+ 2,5
OCDE	+ 0,3	- 0,6	+ 5,2	- 3,5	+ 3,2

Source : Comptes de la nation 1977 et perspectives économiques de l'OCDE, rapport économique et financier, projet de loi de finances pour 1979, PIB marchand.

Comme l'ont souligné les travaux du Groupe d'étude du commerce extérieur, l'impossibilité pour l'économie mondiale de retrouver un taux de croissance comparable à ceux enregistrés jusqu'au début des années 1970, ne peut être simplement imputée à l'augmentation des prix du pétrole. **La crise apparaît, en effet, moins liée à l'impact déflationniste du déficit global qu'à son inégale répartition entre les pays industrialisés** et à ce que cette inégalité traduit fondamentalement, c'est-à-dire des différences de capacité de réaction de ces pays face à la contrainte externe.

L'enchérissement des produits pétroliers n'a en fait pas directement provoqué — comme certains l'avaient craint — une récession mondiale prolongée due à l'impossibilité pour certains pays producteurs parmi les plus importants, comme l'Arabie saoudite, d'absorber une quantité de biens correspondant au volume de leur surplus en raison, à court terme, de l'insuffisance de leurs infrastructures et, à plus long terme, d'une population assez nombreuse pour y stimuler les besoins d'investissement. Ces blocages n'ont pas eu de conséquences graves dans la mesure où, globalement, *les pays déficitaires ont reçu sous forme de prêts accordés par l'intermédiaire du marché des eurodevises ce qu'ils n'auraient pas pu retrouver en paiement de leurs exportations.*

Le ralentissement de la croissance mondiale doit plutôt être imputé à une *conséquence indirecte* de la hausse du prix du pétrole : en bouleversant la structure des paiements internationaux, celle-ci a accru les disparités de performances entre les économies occidentales. Tandis que la République fédérale d'Allemagne et le Japon retrouvaient rapidement, à cause du dynamisme et de la plasticité de leur économie, des excédents comparables à ceux du début des années 1970 et que les Etats-Unis ont pu, eu égard au rôle international du dollar, poursuivre leur expansion sans vraiment se préoccuper d'un déficit commercial croissant, la plupart des autres pays occidentaux ne parviennent pas à rétablir durablement l'équilibre de leurs échanges sans recourir à des *politiques de redressement néfastes à l'expansion mondiale*. Ainsi l'Italie et la Grande-Bretagne ne se rapprochent de l'équilibre, malgré une dépréciation considérable de leurs monnaies respectives, qu'en prenant de rigoureuses mesures d'austérité qui ont eu pour effet une limitation, voire une diminution du pouvoir d'achat de la population du pays.

C'est ainsi que l'on a pu faire une distinction entre deux catégories d'économies — les **économies compétitives** et les **économies concurrencées** — qui reste intéressante pour comprendre la nature des problèmes actuels d'équilibre extérieur, même si la France ne peut véritablement être rangée dans aucune de ces catégories.

En effet, l'analyse permet de montrer que cette distinction, accusée par la crise du pétrole, trouve en fait son origine dans les dérèglements du système monétaire international et, plus précisément, dans le fonctionnement souvent pervers du **système des changes flottants qui tend à instaurer des règles du jeu défavorables aux économies les plus fragiles**. Celles-ci, concurrencées à court terme par les économies fortes, sont également les plus menacées par l'apparition sur le marché international des pays de l'Est et du Tiers Monde.

LES RISQUES DE DÉSÉQUILIBRES LIÉS AU FLOTTEMENT DES MONNAIES

Le lien entre les disparités constatées entre les pays occidentaux et les problèmes monétaires internationaux apparaît très naturel si l'on considère que la distinction des monnaies fortes et des monnaies faibles recouvre à peu près celle des économies compétitives et des économies concurrencées.

Aussi schématique soit-elle, puisque la ligne de partage passe sans doute entre les secteurs, voire entre les entreprises de chaque pays, cette dernière distinction a le mérite de mettre en évidence un processus global, qui affecte l'ensemble des secteurs de l'économie nationale quelle que soit leur situation concurrentielle.

Ainsi, une économie compétitive comme celle de l'Allemagne, du Japon ou des Pays-Bas, concilie, dans un environnement mondial inflationniste, l'appréciation de sa monnaie et un solde extérieur positif : tandis que, globalement, l'appareil de production national bénéficie de la modération du coût de ses approvisionnements extérieurs, notamment en produits énergétiques, les entreprises exportatrices réussissent à absorber leur handicap de prix à l'exportation par des efforts en matière de promotion commerciale, de gains de productivité et de spécialisation technique, ainsi que par une politique économique globale de modération de la demande intérieure.

L'économie concurrencée, au contraire, comme celle de l'Angleterre, de l'Italie et dans une certaine mesure de la France, subit la **spirale, dépréciation du change — hausse des prix internes**, qui, alourdissant la charge des importations incompressibles pour ne donner qu'un avantage insuffisant aux exportations industrielles, amène tôt ou tard les autorités nationales à mettre en œuvre une politique d'austérité. Celle-ci devra être *plus sévère* à mesure que l'application en aura été *plus longuement différée*.

Dans ces conditions, on comprend que — sauf pour les Etats-Unis qui, du fait de la dimension de leur espace économique et du rôle international de leur monnaie, peuvent, dans une certaine mesure, échapper aux conséquences néfastes d'une dépréciation du change — la course aux débouchés des pays occidentaux ne les conduise guère à des dévaluations compétitives mais se traduise plutôt par une concurrence d'autant plus vive sur les marchés tiers que certains d'entre eux doivent, pour éviter les effets pervers d'une dépréciation monétaire, restreindre la demande et les débouchés internes.

Le fonctionnement « pervers » du processus d'ajustement finit par instaurer une division internationale du travail favorable aux économies compétitives. Placées en position dominante sur les marchés mondiaux, celles-ci bénéficient d'avantages comparatifs solides fondés sur la maîtrise de certains créneaux techniques qui, suscitant l'apparition d'une demande inélastique, les mettent dans une certaine mesure à l'abri d'une concurrence par les prix.

Au contraire, l'avantage comparatif des produits des économies concurrencées, reposant essentiellement sur une différence de prix, apparaît plus précaire, ne serait-ce que parce que la demande internationale de produits sans avantage technique décisif est beaucoup plus élastique eu égard aux possibilités de substitution. De plus, la vitesse de l'inflation, la croissance des charges et le contrôle des prix dans les pays concurrencés incitent souvent les entreprises à reconstituer leurs profits à l'exportation au détriment de l'expansion de leurs ventes.

C'est cet aspect de *spécialisation structurelle* dans les produits dont la demande est en forte croissance et l'élasticité-prix, relativement faible, qui explique le fait que la stabilisation, voire l'appréciation d'une monnaie, ne suffit pas à placer un pays sur la spirale « vertueuse » de la compétitivité extérieure. On peut d'ailleurs penser que ce processus rencontre des limites : lorsque les économies concurrencées auront réussi à réduire substantiellement leur taux d'inflation, les restrictions de la demande interne ainsi que des avantages de change résiduels issus d'une certaine « surréaction » du change devraient finir par entamer le dynamisme des exportations des pays concurrentiels, dont le surcoût sera plus difficilement absorbé dans un monde moins inflationniste.

C'est ainsi que les plus faibles des pays à l'économie compétitive pourront rencontrer des difficultés dans les prochains mois si la Grande-Bretagne et l'Italie poursuivent l'effort de redressement qui a déjà ramené leurs taux d'inflation aux alentours de 10 %.

Il ne semble pas douteux que la France elle-même, et peut-être l'Allemagne, soient menacées par un tel processus : c'est ainsi que les excédents que la France dégagait, en 1976, dans son commerce avec l'Italie et dans une moindre mesure avec la Grande-Bretagne ont tendance à se stabiliser ou à se réduire, tandis que diminue son déficit vis-à-vis de la République fédérale d'Allemagne.

Ce phénomène des pays à économie très compétitive est important. On oublie trop souvent que les déficits accusés par la France vis-à-vis des pays de l'OCDE et de l'OPEP sont tout à fait comparables.

Les conséquences à long terme d'un tel déficit pétrolier ou, pour les pays concurrencés, de leur déficit vis-à-vis des pays dits forts, sont fondamentales en ce qui concerne le processus d'industrialisation du Tiers Monde et, à travers lui, l'avenir à long terme des économies occidentales.

LA CONCURRENCE CROISSANTE DES PAYS DE L'EST ET DU TIERS MONDE SUR LE MARCHÉ DES PRODUITS MANUFACTURÉS

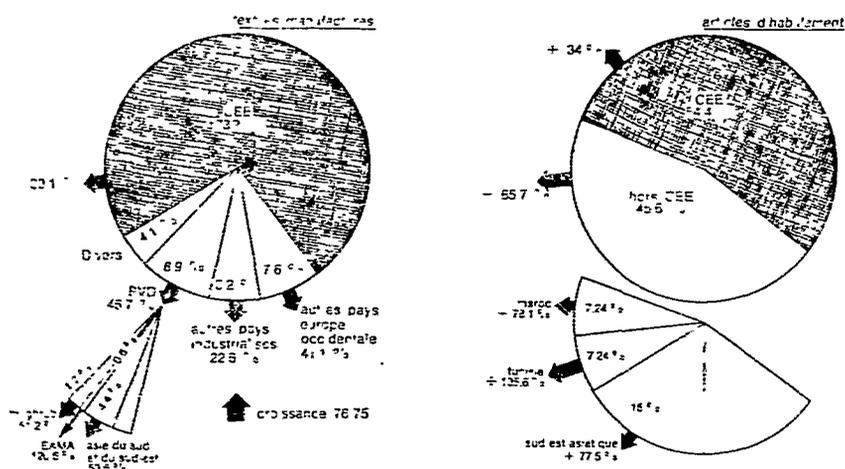
On peut ainsi se demander si la volonté manifestée par les pays en voie de développement d'accélérer leur croissance économique ainsi que celle des pays occidentaux de trouver d'abord des débouchés puis de dégager les excédents nécessaires à leur dette pétrolière, ne risquerait pas de créer les conditions d'une crise mondiale.

Ce qui peut s'interpréter comme le *report*, par certains pays industrialisés comme la France, de leur déficit sur les pays du Tiers Monde, pourrait ainsi présenter un **double danger** :

— un **risque de crise financière internationale** par suite d'une augmentation massive de la dette des pays en voie de développement dont la solvabilité serait de plus en plus précaire ;

— un **risque de crise économique**, voire politique, si ceux-ci ne sont en mesure de rembourser cette dette que par un accroissement massif de leurs exportations à destination des régions industrialisées, créant des risques de chômage jugés inacceptables par ces dernières.

Origine par pays des importations françaises de textile.



Il faut cependant d'abord noter que ce **phénomène**, qui correspond à une des tendances lourdes de l'évolution des échanges internationaux, indépendantes de la crise pétrolière, apparaît, sauf en ce qui concerne le textile, d'**ampleur assez limitée**.

En effet, le tableau ci-joint permet de constater que les produits ne représentent une fraction importante des importations des pays industrialisés que pour un nombre restreint de secteurs en 1976 : les matériels de bureau et de télécommunication (9,5 + 1,8 = 11,3 %), les articles de ménage (10,7 + 1,1 = 11,8 %), les textiles (16,2 + 4,1 = 20,3 %), les vêtements (39 + 3,9 = 42,9 %) et les autres produits de consommation (14,7 + 3,7 = 18,4 %). Pour l'ensemble des produits, la part de marché des pays de l'Est et en voie de développement apparaît à peine supérieure à 10 %, soit une augmentation de 1,3 point seulement en cinq ans.

Evolution des exportations des pays de l'Est et des pays en voie de développement et de leurs parts de marché dans les pays industrialisés (1972-1976).

(En milliards de dollars.)

	PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT (1)				PAYS DE L'EST			
	1972		1976		1972		1976	
	Dollars.	Pourcentage.	Dollars.	Pourcentage.	Dollars.	Pourcentage du marché.	Dollars.	Pourcentage du marché.
Produits alimentaires.....	11,85	27,50	23,00	27,80	1,82	4,10	3,10	3,70
Matières premières.....	3,07	13,10	5,70	13,40	1,44	3,50	2,30	9,00
Minerais et autres minéraux.....	2,96	32,90	5,45	30,30	0,37	4,10	1,10	6,10
Combustibles	2,55	7,80	16,20	10,60	1,61	4,90	9,50	6,20
Total des produits primaires.....	20,43	20,00	50,35	17,80	5,24	5,10	16,50	5,80
Métaux non ferreux.....	2,25	23,80	4,05	23,90	0,52	5,50	0,95	5,60
Fer, fonte et acier.....	0,39	3,00	0,60	2,50	0,62	4,80	1,10	3,60
Produits chimiques.....	0,28	1,40	0,90	1,90	0,55	2,80	1,55	3,40
Autres produits semi-manufacturés.....	1,97	12,10	3,10	9,70	0,30	1,80	1,05	3,20
Produits des industries électromécaniques.....	1,37	2,00	5,65	3,10	1,19	1,20	2,65	1,40
Machines et matériels pour industries spécialisées..	0,12	0,50	0,30	0,70	0,45	2,10	0,95	2,40
Matériels de bureau et de télécommunication.....	0,42	4,90	1,70	9,50	0,05	0,50	0,15	1,80
Véhicules automobiles routiers.....	0,06	0,20	0,20	0,40	0,13	0,50	0,25	0,50
Autres machines et matériels de transport.....	0,57	1,90	1,60	2,70	0,48	1,10	1,10	1,90
Articles de ménage.....	0,70	7,90	1,85	10,70	0,08	0,90	1,20	1,10
Textiles	1,21	10,90	2,50	16,20	0,38	3,40	0,75	4,10
Vêtements	2,27	29,90	6,00	39,00	0,31	4,10	0,60	3,90
Autres produits de consommation.....	1,46	10,30	4,15	14,70	0,49	3,50	1,05	3,70
Total des produits manufacturés.....	11,70	6,40	26,95	7,40	4,36	2,40	9,70	2,70

(1) Non producteurs de pétrole.

Toutefois, le nombre des productions pouvant être touchées par la concurrence devant nécessairement augmenter — on pense ici aux secteurs des moteurs électriques, des appareils électroniques, les produits en cuir, etc. — il est légitime d'examiner les risques qui pourraient résulter d'exportations systématiques de biens d'équipement à destination du Tiers Monde.

A court terme, ces échanges, notamment pour la France, sont éminemment *favorables*, non seulement en termes de balance commerciale de près de 12 milliards de francs en 1977, mais également en termes d'emploi. Il est clair que l'accroissement de nos exportations à destination du Tiers Monde, qui passent de 30 millions de francs en 1973 à 80 milliards de francs en 1977 — sans tenir compte des prestations de services qui leur sont liées — a créé des emplois, même si l'augmentation des importations correspondantes de 10 milliards de francs a pu susciter des réductions d'effectifs dans certaines branches comme celles du textile ou de la chaussure : en résumé, on a estimé à 100 000 le nombre des créations nettes d'emplois issues des échanges de la France avec le Tiers Monde, chiffre significatif bien que ses modalités de calcul aient apparu assez rudimentaires à votre rapporteur.

A plus long terme, il semble que l'accroissement des exportations de biens d'équipement puisse remettre en cause le développement des pays occidentaux.

Dans un monde régi par le libre-échange, *les transferts de technologie*, liés aux flux de produits et de capitaux, vont inévitablement *mettre en concurrence des nations fortement hétérogènes par les rémunérations allouées aux facteurs de production*, mais dont un nombre croissant d'activités auront un niveau de productivité analogue.

Une telle situation, qui pourrait se révéler fatale aux pays occidentaux, procède des caractéristiques mêmes du processus actuel de développement de l'économie mondiale.

On doit d'abord constater un *divorce entre productivité physique et salaire réel*. Si, dans chaque pays, les secteurs présentent des niveaux de productivité extrêmement divers, les écarts de salaires y apparaissent beaucoup plus faibles que les écarts de productivité.

D'une part, cela entraîne une vulnérabilité accrue à la concurrence extérieure, de certaines branches industrielles relativement peu efficaces des pays développés. D'autre part, cela a pour conséquence d'aligner dans les pays en voie de développement le taux de salaire du secteur moderne tourné vers l'exportation sur celui, extrêmement bas, des secteurs traditionnels de l'agriculture et des services.

Ce phénomène des disparités de charges salariales est aggravé par une quasi-identité des productivités physiques. Celle-ci s'explique, en fait, par la nature de la technologie industrielle actuelle essentiellement fondée sur la division des travaux en tâches élémentaires quasi mécaniques. Aussi n'est-il guère étonnant que le travail de l'ouvrier spécialisé des pays occidentaux — d'ailleurs souvent immigré — puisse être facilement assimilé par la plus grande partie de la main-d'œuvre des pays sous-développés.

Enfin, on ne peut méconnaître **la logique de l'internationalisation des économies** qui, poussant les entreprises géantes à s'organiser au niveau mondial, les conduit à procéder à des transferts croissants de capitaux et, donc, de technologie. Celles-ci ont, en effet, intérêt à transférer dans les pays à bas salaires les productions dont la technologie, mise au point sur le marché des pays riches, est devenue suffisamment courante pour susciter tôt ou tard l'apparition de nouveaux concurrents.

Cette évolution semble d'autant plus inévitable qu'elle correspond *autant à la logique libérale des entreprises transnationales qu'à la volonté des gouvernements du Tiers Monde d'accélérer la croissance de leur pays* par l'importation massive de technologies de pointe.

Ainsi contrainte de participer aux échanges internationaux pour financer ses besoins incompressibles en matières premières et en produits énergétiques, la France est obligée de relever les défis auxquels elle est confrontée de façon permanente sur les marchés mondiaux : une économie ouverte sur l'extérieur est une *économie sous tension* dont les résultats ne sont acquis qu'au prix d'une conquête de tous les instants. Si tout relâchement serait fatal, il n'en est pas moins légitime de rechercher les conditions auxquelles l'économie aurait les moyens de résister plus facilement et de façon plus durable aux pressions continues de la concurrence extérieure.

II. — LES CONDITIONS STRUCTURELLES DE L'ÉQUILIBRE EXTERNE

L'équilibre extérieur, pas plus que la compétitivité qui en est la condition à moyen terme, ne peut se décréter. Comme l'a très justement dit M. Edgard Pisani, au nom du Groupe d'étude du commerce extérieur, l'exportation est avant tout l'affaire des entreprises, voire de l'ensemble des agents économiques : « Il n'y a pas de succès possible à la recherche d'un équilibre durable de l'économie française si le commerce extérieur demeure une affaire de spécialistes, si les Français refusent de s'expatrier pour travailler à l'étranger, si toutes les entreprises moyennes et grandes ne se sentent pas responsables de quelque exportation ou de quelque non-importation, si nos chercheurs ne sont pas préoccupés d'économies d'énergie ou de développements technologiques exportables, si nos fonctionnaires demeurent plus attentifs à la règle qu'à l'effet, si les paysans, les ouvriers, les ingénieurs ne se considèrent pas comme les acteurs d'un impitoyable combat où finalement les grandes et spectaculaires victoires ont moins d'importance qu'une présence constante et active sur tous les terrains, si chacun n'accepte pas les efforts et les disciplines, les sacrifices sans doute aussi que cette présence et ces victoires imposent. »

Ceci ne signifie pas pour autant qu'une politique du commerce extérieur se réduise à une politique hardie d'amélioration des structures industrielles — ou agricoles — ou à une politique de régulation de la demande globale.

Une politique du commerce extérieur efficace consiste non seulement à perfectionner des procédures de soutien aux exportations, mais encore à prendre toutes les mesures nécessaires à l'amélioration des méthodes de commercialisation et à l'adaptation des cadres juridiques des échanges internationaux. En outre, l'expérience de ces dernières années a semblé démontrer à votre commission la nécessité d'une stabilisation du franc par rapport aux monnaies fortes.

A. — La stabilisation du franc par rapport aux monnaies fortes.

Il s'agit d'une préoccupation dont votre commission sait, depuis le conseil européen de juillet et le sommet franco-allemand de septembre dernier, qu'elle est partagée par le Gouvernement. Des précisions lui paraissent toutefois devoir être apportées à l'occasion de ce débat budgétaire.

L'EXPÉRIENCE DU « SERPENT MONÉTAIRE » EUROPÉEN

On peut rappeler que c'est à Brême qu'a été relancée l'idée d'une union monétaire européenne, dont le principe avait été posé dès 1969. A la Conférence au sommet de La Haye, les chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté européenne avaient, en effet, exprimé la volonté politique de réaliser, avant 1980, une union monétaire européenne. En exécution de cet accord, un groupe d'experts, présidé par M. Werner, élaborait un plan qui prévoyait notamment la création d'un Fonds européen de coopération monétaire et le rétrécissement graduel des marges de fluctuation entre les monnaies des pays membres de la CEE. Après l'approbation du plan Werner par le Conseil des Ministres en février 1971, il fut décidé de rétrécir les marges de fluctuation mais le désordre monétaire international, notamment à la suite de la suspension de la convertibilité du dollar en or, fit obstacle à ce projet. Après le « replâtrage » du système monétaire international par les accords de Washington en décembre 1971, les pays du Marché commun décidèrent de limiter à 2,25 % la marge de fluctuation entre leurs monnaies respectives pour constituer ce que l'on prit coutume d'appeler le « serpent monétaire européen ».

Dès le mois de mai 1972, la Grande-Bretagne et le Danemark rejoignaient le « serpent » sans attendre la date de leur adhésion à la CEE. Toutefois, des difficultés contraignirent certains pays à quitter le « serpent » et à laisser flotter leurs monnaies : la livre en juin 1972, la lire en février 1973, le franc par deux fois en janvier 1974 et en mars 1976. A l'heure actuelle, seuls les pays du Benelux, le Danemark et la RFA participent encore au « serpent ».

LA RELANCE DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

Conscients des perturbations créées par une excessive variabilité des taux de change, notamment dans le domaine de la politique agricole commune, MM. Schmitt et Giscard d'Estaing ont fait adopter les grandes lignes d'un renforcement de la solidarité monétaire : c'est ainsi que certaines monnaies comme le franc pourraient être rattachées de façon souple au « serpent » pour constituer une zone de stabilité monétaire. La solidarité européenne se manifesterait à la fois par l'utilisation de l'**unité de compte européenne, l'ECU**, défini journalièrement par référence à un panier de monnaies et par la création d'un **Fonds monétaire européen** chargé de centraliser les réserves nécessaires à la défense des parités des monnaies.

C'est sur cette esquisse, précisée en septembre dernier à Aix-la-Chapelle, et de façon générale sur la position française qu'il convient d'obtenir des détails, aussi bien sur les modalités techniques de fonctionnement du « serpent » ou de constitution du Fonds monétaire européen que sur celles du rattachement du franc au « serpent », malgré le taux d'inflation encore rapide que connaît actuellement l'économie française.

B. — Le perfectionnement des procédures de soutien des exportations.

Votre commission est, à l'instar du rapport sur l'adaptation du VII^e Plan, convaincu que, quelle que soit leur utilité, les procédures de soutien aux exportations ne sauraient suppléer au manque de dynamisme des exportateurs. Elle se félicite cependant de leur adaptation aux besoins exprimés par les entreprises.

L'OPÉRATION « NOUVEAUX EXPORTATEURS »

C'est ainsi que l'on peut rappeler l'existence de l'opération « Nouveaux exportateurs » sur laquelle votre commission s'est largement étendue dans ses rapports précédents et qui consiste, d'une part, dans l'octroi de crédits à taux préférentiels pour les entreprises créant un développement des activités à l'exportation, d'autre part, dans la simplification et la décentralisation des procédures. Cette opération avait surtout pour but d'augmenter le nombre des petites et moyennes entreprises exportatrices. On peut rappeler à ce propos que l'on estime en France à seulement 8 000 le nombre des PME exportatrices contre par exemple 25 000 en Grande-Bretagne et 13 000 en Belgique. En outre, les statistiques permettent également de constater que cette excessive concentration des exportations sur quelques grandes firmes — 35 entreprises réalisent 40 % des exportations et 1 400 entreprises en font 80 % — a pour contrepartie de faire dépendre les entreprises « leaders » relativement plus de leurs marchés extérieurs que leurs concurrentes étrangères, comme le montre le tableau ci-après.

Le bilan des « leaders » français à l'exportation suivant les tranches de chiffre d'affaires exporté.

TRANCHES de CA export (chaque leader de la tranche).	NOMBRE de leaders.	EFFEC- TIFS salariés.	CHIFFRES D'AFFAIRES exporté 1976 de chaque tranche.			RESULTATS cumulés des tranches.	
			En milliards de francs.	En pour- centage du CA exporté des 1 562 leaders.	En pour- centage du CA global hors taxes de la tranche.	Nombre de leaders.	CA exporté en pour- centage du CA exporté des 1 562 leaders.
En millions de francs.		(En milliers.)					
Plus de 5 000	3	197,4	23,5	10,0	47,3	3	19,0
5 000 à 3 000	7	233,6	26,1	11,1	48,5	10	21,1
3 000 à 2 000	8	205,4	20,6	8,8	44,0	18	29,9
2 000 à 1 000	21	188,2	28,8	12,3	38,1	39	42,2
1 000 à 500	51	251,5	35,2	15,0	37,2	90	57,2
500 à 400	22	142,9	9,6	4,1	34,2	112	61,3
400 à 300	38	128,0	13,2	5,6	39,5	150	66,9
300 à 200	58	172,7	14,4	6,1	34,6	208	73,0
200 à 100	161	295,6	22,8	9,7	33,6	369	82,7
100 à 90	28	40,4	2,7	1,1	33,3	397	83,8
90 à 80	44	76,7	3,7	1,5	21,6	441	85,3
80 à 70	42	40,2	3,2	1,4	36,4	483	86,7
70 à 60	57	56,0	3,7	1,5	29,4	540	88,2
60 à 50	82	56,4	4,5	1,9	29,3	622	90,1
50 à 40	111	56,0	4,9	2,1	32,9	733	92,2
40 à 30	173	103,8	6,0	2,6	28,8	906	94,8
30 à 25	103	44,2	2,9	1,2	33,2	1 009	96,0
25 à 20	143	58,1	3,2	1,4	27,8	1 152	97,4
20 à 18	70	25,8	1,3	0,6	29,5	1 222	98,0
18 à 16	80	23,3	1,4	0,6	26,6	1 302	98,6
16 à 14	80	23,7	1,2	0,5	29,9	1 382	99,1
14 à 12	30	25,9	1,0	0,4	24,6	1 462	99,5
12 à 10	100	24,2	1,1	0,5	21,3	1 562	100,0
Total général	1 562	2 470	235	100	37		
					Moyenne générale.		

LES AUTRES AMÉNAGEMENTS

Depuis la réforme du 12 juillet 1977, qui avait principalement pour objet d'en étendre, à partir de 1978, le bénéfice aux prestations de services, le régime de l'assurance crédit a subi des modifications relatives aux modalités de calcul des primes.

L'autre innovation en matière de garantie à l'exportation est la modification de la procédure de garantie de change à terme destinée à permettre aux exportateurs qui facturent les devises fortes de répercuter sur les acheteurs étrangers, sous forme de rabais, le report apparu lors de la vente à terme.

Enfin, il faut noter que le régime des crédits à l'exportation a été modifié. Actuellement, les crédits à l'exportation — hors CEE — bénéficient des conditions privilégiées suivantes :

a) *Les crédits à moyen et long terme* — qu'il s'agisse de crédits fournisseurs ou de crédits acheteurs — comportent une fraction mobilisable auprès de la Banque de France, aux taux de 4,50 %. Il en résulte un taux de sortie compris entre 7,25 % et 8 % selon le pays de destination et la durée du crédit.

Jusqu'en 1977, ces crédits étaient totalement désencadrés. Depuis le début de l'année, une fraction de ces crédits (15 %) est prise en compte dans le calcul des encours soumis à encadrement ;

b) *Les préfinancements stabilisés* ont leur taux plafonné à 9 % grâce à une bonification versée par le Trésor, par l'intermédiaire de la BFCE (1). Ces crédits sont désencadrés ;

c) *Les crédits à court terme* à l'exportation sont au taux du marché, mais bénéficient d'une norme d'encadrement privilégié : en 1978, la norme de progression est de 112 (portée à 114 en faveur des PME) au lieu de 105 ou 108 — selon la catégorie de l'établissement bancaire — pour les crédits internes.

Votre commission n'évoquera pas ici les autres catégories d'aides financières à l'exportation dont le bilan financier est donné en annexe. Elle tient toutefois à insister sur l'utilité particulière des procédures d'assurance-prospection, d'assurance-foire et d'assurance-offre, même si elle reste consciente que ces incitations financières ne suffiront pas à développer notablement la présence des firmes françaises sur les marchés étrangers sans une modification radicale des méthodes de commercialisation des produits.

C. — L'amélioration des méthodes de commercialisation des produits.

Votre commission a toujours souligné l'importance de l'organisation commerciale dans des marchés internationaux où beaucoup de produits offerts sont de qualité à peu près équivalente. Alors que bien souvent c'est l'efficacité des services commerciaux qui « font la différence » à l'exportation, l'on ne peut que constater sur ce plan une relative faiblesse des entreprises françaises.

Tirant parti des réflexions faites au sein du groupe d'étude du commerce extérieur, votre commission voudrait attirer l'attention

(1) Banque française du commerce extérieur.

du Gouvernement sur deux problèmes qui lui paraissent essentiels : les groupements à l'exportation et la nécessité de mettre en place des structures permettant de mieux gérer une certaine forme de commerce bilatéral voulue par les pays de l'Est et en voie de développement.

LES GROUPEMENTS A L'EXPORTATION

La nécessité de telles opérations est évidente pour les petites et moyennes entreprises qui n'ont pas les moyens de supporter seules les charges de prospection à l'étranger. On soulignera ici l'utilité des initiatives des services de l'expansion économique à l'étranger consistant à mettre à la disposition des chefs d'entreprise en déplacement un local et un téléphone ouvrant un réseau commercial à l'étranger aux PME intéressées.

De tels groupements apparaissent même utiles pour les grandes entreprises françaises qui, semble-t-il, se trouvent beaucoup plus souvent en compétition entre elles que leurs concurrents d'un même pays. Une plus grande *solidarité* des firmes françaises à l'*exportation* paraît donc souhaitable dans la mesure où elle n'aboutirait pas à des ententes sur le marché national.

LA GESTION EFFICACE D'UN COMMERCE BILATÉRAL

L'apparition des pays de l'Est et du Tiers Monde sur les marchés internationaux s'est accompagnée d'un développement considérable d'échanges bilatéraux constituant autant de variantes du troc.

Par l'« échange sans devises », les économies dirigées ont la possibilité d'effectuer des échanges commerciaux plus intenses. De tels contrats, qu'ils prennent la forme de trocs purs et simples, de « switches » ou d'accords de compensation, peuvent contribuer à augmenter le volume des échanges commerciaux de façon substantielle, surtout au cas où les déficits de la balance des paiements freinent les échanges : c'est ainsi que les pays pauvres qui n'ont pas, ou peu, de réserves ne peuvent guère envisager d'autre politique commerciale à long terme, dans la mesure où ils ne veulent pas prendre le risque de se trouver *a posteriori* en déséquilibre.

Il est donc indispensable que les grandes entreprises ou des sociétés de commerce international soient capables d'absorber ces produits pour les vendre et cela sans perturber le marché français. De ce point de vue, il paraîtrait utile d'instaurer *une procédure*

de surveillance sectorielle des accords de compensation acceptés par des firmes françaises afin d'éviter que, par suite d'une absence de coordination, de tels contrats puissent déséquilibrer le marché d'entreprises non signataires.

Votre commission estime même qu'une telle attitude a pour prolongement une modification de la politique française d'approvisionnement en matières premières et, notamment, en produits énergétiques : il lui paraît souhaitable en effet de *payer un peu plus cher une fraction de nos importations de pétrole, si cela a pour conséquence d'assurer, outre une meilleure sécurité par la diversification de nos sources d'approvisionnement, l'écoulement plus facile de nos produits.*

Mais il est d'autres circonstances dans lesquelles il apparaît important que puissent, dans certains cas particuliers, être apportées des exceptions aux principes du libre-échangeisme.

D. — **L'adaptation du cadre juridique des échanges internationaux.**

De même que l'ouverture sur l'extérieur se prépare, au niveau national, par des politiques structurelles ou des mesures ponctuelles de soutien ou d'accompagnement, **la concurrence internationale se doit d'être organisée aussi bien dans le sens d'un libéralisme plus effectif quand existent des obstacles économiques ou institutionnels au libre-échange qu'en sens inverse, lorsque le laisser-faire aboutirait à des perturbations socialement insupportables.** C'est dans ce souci d'équilibre que votre commission souhaite évoquer les problèmes en discussion, tant au niveau mondial qu'europpéen.

AU NIVEAU MONDIAL

Dans un sens modérateur, on doit mentionner la prorogation pour quatre ans à compter du 1^{er} janvier 1978 de l'**accord multi-fibres — AMF —** dans des conditions permettant à la CEE de négocier des accords d'autolimitation avec les exportateurs de textiles, plus adaptés à la situation du marché : pour les produits les plus sensibles, les accords bilatéraux plafonnant les importations de façon à stabiliser les taux de pénétration en 1982 au niveau atteint en 1976, conformément au tableau ci-après.

P R O D U I T S	T A U X moyen annuel de croissance des importations communau- taires à partir de 1978.	T A U X de pénétration communautaire des importations à bas prix.	
		En 1976.	En 1982.
		(En pourcentage.)	
Fils de coton	0,3	23,1	24
Autres tissus de coton	0,5	30,6	30,6
Tissus de fibres :			
Synthétiques	3,6	17,4	19,7
Discontinues			
Tee-shirts et similaires*	3,8	25,5	28,3
Chandails	4,1	24,5	27,7
Pantalons pour hommes et femmes	3,4	26,1	29
Chemisiers pour femmes	1,5	48,1	48,1
Chemises pour hommes	1,5	59,2	59,2

On peut noter que l'approche retenue est donc *globale*, puisqu'elle assigne des limites aux importations de toutes origines des produits les plus sensibles mais aussi *sélective*, puisqu'elle prévoit un traitement différencié selon les origines (fournisseurs dominants ou préférentiels) et selon la sensibilité du produit.

Les résultats semblent satisfaisants étant donné que les importations de produits textiles transformés ont cessé de croître tandis qu'augmentaient les exportations pour dégager un solde légèrement positif de ces produits. Toutefois, la faiblesse de la conjoncture et l'existence d'un déficit par rapport à d'autres pays comme l'Italie équivalent à celui enregistré vis-à-vis de ceux visés par l'AMF, incitent aussi bien à des concertations qu'à un vigoureux effort de modernisation.

Au contraire, dans le cadre des **négociations commerciales multi-latérales** décidées à Tokyo en 1973 et qui se poursuivent aujourd'hui à Genève, essentiellement entre la CEE, les Etats-Unis et le Japon, il est logique d'éliminer dans la mesure du possible les obstacles au libre échange. C'est ainsi qu'un consensus est intervenu sur les modalités d'une réduction d'environ 40 % des droits actuels, permettant une certaine *harmonisation tarifaire*. En ce qui concerne les obstacles non tarifaires, des progrès ont été réalisés pour l'évaluation en douane. Sur les autres points, votre commission ne peut qu'engager le Gouvernement à faire preuve d'encore plus de fermeté à Bruxelles : application des clauses de sauvegarde de façon discriminatoire, élimination des restrictions d'accès aux marchés publics ; il est notamment anormal que les constructeurs français — alors qu'IBM constitue près de la moitié du parc public français d'ordinateurs — ne puissent obtenir de commandes de l'administration américaine.

AU NIVEAU EUROPÉEN

Des adaptations des règles juridiques sont également importantes au niveau européen, surtout dans le domaine agricole.

Le tableau ci-joint, qui montre une diminution de la part de l'agriculture française sur le marché allemand, constitue sans doute une illustration des **effets pervers du mécanisme des montants compensatoires monétaires**.

Rapport des importations agricoles en provenance de France/importations agricoles totales en République fédérale d'Allemagne, aux USA et au Royaume-Uni.

PAYS	ANNEES				
	1958	1963	1968	1973	1977
	(Pourcentage.)				
1. -- République fédérale d'Allemagne	4,0	9,6	4,3	13,5	10,7
2. -- USA	1,0	1,4	1,8	2,7	2,7
3. -- Royaume-Uni	2,2	2,4	3,6	8,5	9,2

Part de la France dans les exportations totales de l'OCDE.
(En 1958 exportations de l'OECE.)

PRODUITS (2)	ANNEES				
	(1958) (3)	1963	1968	1973	1976 (1)
	(Pourcentage.)				
Animaux vivants destinés principalement à l'alimentation humaine (00)	(1,7)	6,9	14,2	19,0	27,9
Viandes et préparations de viandes (01)	(6,6)	7,4	8,8	6,4	9,7
Produits laitiers et œufs (02)....	(8,5)	11,3	20,0	19,9	16,5
Poissons, crustacés, mollusques et préparations (03)	(5,0)	2,4	2,1	3,1	3,3
Céréales et préparations à base de céréales (04)	(31,9)	8,9	16,2	14,3	11,5
Légumes et fruits (05)	(9,7)	5,9	7,8	10,3	8,7
Sucre, préparations à base de sucre, miel (06)	(38,7)	37,3	25,1	31,8	23,5
Café, thé, cacao, épices et produits dérivés (07)	(8,7)	4,5	3,3	5,8	6,7
Nourriture destinée aux animaux (à l'exclusion des céréales non moulues) (08)	(11,3)	7,4	8,6	6,9	8,7
Produits et préparations alimentaires divers (09)	(19,7)	7,6	6,8	8,8	7,1
Boissons (11)	(32,5)	29,7	26,4	35,6	30,3
Tabacs bruts et fabriqués (12) ...	(2,7)	1,1	0,9	1,9	2,1

Le système fonctionne en défaveur des pays dont la monnaie se déprécie, puisque les effets de la baisse du taux de change ne sont pas répercutés sur les prix agricoles à l'exportation, tandis que le producteur français voit les prix de certaines matières premières augmenter. Inversement, nos concurrents des pays à « monnaie forte », bénéficiant de *consommations intermédiaires* meilleur marché, disposent d'un surplus qu'ils peuvent affecter à des efforts de promotion ou à des investissements.

Le Gouvernement s'est donné comme objectif de faire disparaître les montants compensatoires par dévaluations successives de la parité verte. Leurs taux atteignaient, au 31 juillet 1978, 6,8 % pour les céréales, la volaille, la viande bovine et les produits laitiers, et 2,9 % pour la viande de porc. Il a, en outre, obtenu la préfixation de ces montants dans les exportations vers les pays tiers en vue de garantir une certaine sécurité aux opérateurs. Sans doute, serait-il souhaitable que les prix agricoles soient fixés en unité de compte européenne.

Dans ces conditions, notre commission s'est montrée unanime pour demander la suppression, dans les plus brefs délais, des montants compensatoires monétaires.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits du budget du **Commerce extérieur** pour 1979.

ANNEXE

EVOLUTION DU COUT DES PROCEDURES DE SOUTIEN AU COMMERCE EXTERIEUR

	1973	1974	1975	1976	1977	1978 (pré-visions).	1979 (pré-visions).
	(En millions de francs.)						
Crédit à l'exportation	70	368	256	359	454	>	>
Dont :						>	>
Garantie (1)	(- 118)	53	14	(- 316)	(+ 573)		
Financement (2)	(- 48)	(- 315)	(- 270)	(- 675)	(- 1 010)	800	1 500
Garantie du risque économique (3).	566	645	1 117	2 175	1 763	2 750	2 000
Dons associés aux prêts du Trésor (4)	34,6	60	18	56,5	133	43,4	95
Assurance, prospection et foire..	35	37	29	48	30	40	50
Totaux	565,6	1 110	1 480	2 638,5	2 380	>	>

(1) Résultats de la COFACE au net des consolidations du Trésor.

(2) Charge nette du compte de gestion Trésor/BFCE.

(3) Il s'agit de la charge réelle qui diffère des crédits initialement prévus à la loi de finances.

(4) En versements.

N. B. — Ce tableau n'indique pas le coût, d'ailleurs difficile à cerner, des prêts du Trésor aux pays en voie de développement.