

N° 79

—
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1995.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1996, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME X

COMMERCE EXTÉRIEUR

Par M. Michel SOUPLET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Gérard Larcher, Henri Revol, Jean Huchon, Fernand Tardy, *vice-présidents* ; Gérard César, William Chervy, Jean-Paul Émin, Louis Minetti, Louis Moinard, *secrétaires* ; Louis Althapé, Alphonse Arzel, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Georges Berchet, Jean Besson, Claude Billard, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Gérard Braun, Dominique Braye, Michel Charzat, Marcel-Pierre Cleach, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Fernand Demilly, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Jacques Dominati, Michel Doublet, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean-Paul Emorine, Léon Fatous, Philippe François, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginésy, Jean Grandon, Francis Grignon, Georges Gruillot, Claude Haut, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Bernard Joly, Edmond Lauret, Jean-François Le Grand, Félix Leyzour, Kléber Malécot, Jacques de Menou, Louis Mercier, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean-Marc Pastor, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyratitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Roger Rigaudière, Roger Rinchet, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Josselin de Rohan, René Rouquet, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Jacques Sourdille, André Vallet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^{ème} législ.) : 2222, 2270 à 2275 et T.A. 413.

Sénat 76 et 77 (annexe n° 21) (1995-1996)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
CHAPITRE PREMIER - LE CONTEXTE INTERNATIONAL	7
I. LA CONJONCTURE INTERNATIONALE	7
A. 1994 : UN ENVIRONNEMENT PORTEUR.....	7
B. 1995 : UNE CROISSANCE GLOBALEMENT ÉQUILIBRÉE.....	9
C. LES PERSPECTIVES POUR 1996.....	10
II. LA CROISSANCE DU COMMERCE MONDIAL	10
III. LE PROBLÈME DES FLUCTUATIONS MONÉTAIRES	11
IV. LA NOUVELLE ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE	13
A. UN BREF RAPPEL DES NOUVELLES RÈGLES DU JEU COMMERCIAL.....	13
B. LA PREMIÈRE ANNÉE D'EXISTENCE DE L'OMC.....	15
C. LA NÉCESSAIRE POURSUITE DES NÉGOCIATIONS.....	17
V. VERS UNE ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE TRANSATLANTIQUE ?	19
CHAPITRE DEUX L'ÉVOLUTION DE L'EXCÉDENT COMMERCIAL	21
I. 1994 : UN EXCÉDENT DE CROISSANCE	21
A. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE.....	21
B. L'ÉVOLUTION SECTORIELLE.....	22
1. <i>Une forte baisse de l'excédent agro-alimentaire</i>	22
a) L'amélioration de l'excédent des produits des industries agri-alimentaires.....	23
b) La chute spectaculaire du solde des produits agricoles.....	23
2. <i>Une stabilisation du solde industriel</i>	24
3. <i>La contraction du déficit énergétique</i>	26
C. UNE STABILISATION DES SOLDES SUR LE PLAN GÉOGRAPHIQUE.....	26
II. L'ANNÉE 1995 DEVRAIT CONNAÎTRE UN NOUVEAU RECORD DE L'EXCÉDENT COMMERCIAL	27
CHAPITRE III - LES AXES PRINCIPAUX DE LA POLITIQUE ET DU BUDGET DU COMMERCE EXTÉRIEUR	29
I. LES FAIBLESSES DU COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA FRANCE	29
A. LE RECU DE L'INVESTISSEMENT FRANÇAIS.....	29

1. <i>Un repli depuis le début des années 1990</i>	29
2. <i>Une faiblesse relative pour les PME-PMI et dans les régions à fort potentiel de croissance</i>	30
3. <i>L'investissement à l'étranger est pourtant un levier pour les exportations et doit donc être soutenu</i>	31
B. LA MODESTIE DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE DANS LES PAYS ÉMERGENTS	32
C. DES PME INSUFFISAMMENT Tournées vers l'international	33
II. LE BUDGET DU COMMERCE EXTÉRIEUR	34
A. LES SERVICES ET ORGANISMES CHARGÉS DE LA PROMOTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR	34
1. <i>Une rigueur budgétaire</i>	36
a) Les services de l'expansion économique.....	36
b) Le centre français du commerce extérieur.....	37
c) Le comité français des manifestations économiques à l'étranger (CFME).....	38
d) L'Agence pour la coopération technique industrielle (ACTIM).....	40
2. <i>Vers une réforme de dispositif d'appui à l'exportation ?</i>	41
a) Les propositions du rapport de Gastines.....	41
b) Les orientations récentes de la réforme.....	43
B. LES MÉCANISMES D'AIDE OU DE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS	43
1. <i>Le renforcement du soutien au commerce courant</i>	45
a) L'assurance-prospection et l'assurance-foire.....	45
b) L'aide à l'implantation et les subventions du Comité de développement extérieur (CODEX).....	46
c) Le fonds d'ingénierie.....	46
2. <i>Une forte réduction du coût de l'aide aux grands contrats</i>	47
a) Les soutiens financiers aux crédits à l'exportation.....	47
b) La garantie du risque économique.....	48
c) L'assurance-crédit.....	48
d) Les aides publiques au développement.....	49
EXAMEN EN COMMISSION	51

Mesdames,

Messieurs,

Après avoir été longtemps structurellement déficitaire, le commerce extérieur de la France est devenu largement excédentaire à partir de 1993. En outre, avec près de 84 milliards de francs, en 1994, et de 100 milliards de francs en 1995, nous sommes passés d'un excédent de récession à un excédent de croissance. Ceci est très positif lorsqu'on sait qu'un contexte de reprise économique induit, dans notre pays, une croissance inéluctable de nos importations.

Plusieurs problèmes assombrissent cependant ce tableau et préoccupent votre Commission des Affaires économiques et du Plan :

- la forte baisse de l'excédent agro-alimentaire en 1994 (-22,3 %) et 1995, avec une chute spectaculaire du solde des produits agricoles (- 70 %) ;

- des faiblesses persistantes de notre commerce extérieur qui tiennent :

- au recul inquiétant de l'investissement français à l'étranger, depuis le début des années 1990 ;

- à une présence française qui, bien que s'améliorant, demeure modeste dans les économies émergentes ;

- à des PME toujours insuffisamment tournées vers l'international.

Votre commission se félicite que la politique de soutien du commerce extérieur prenne en compte ces faiblesses.

Dans ce contexte, le projet de budget pour 1996 prévoit de consacrer 6,39 milliards de francs aux crédits consacrés à l'intervention directe de l'Etat dans le domaine du commerce extérieur, contre 21,78 milliards inscrits dans le budget initial de 1995.

Cette évolution s'explique par la confirmation de la rigueur financière pour les réseaux publics et parapublics d'appui aux exportateurs, une consolidation, très positive, des dispositifs d'aide à la prospection et à l'implantation commerciale et un allègement considérable du coût des procédures liées aux grands contrats.

Dans un contexte de croissance modérée de la demande interne, les exportations représentent plus que jamais une priorité et un vecteur de création d'emplois.

Il faut rappeler que, d'ores et déjà, un salarié sur quatre travaille directement ou indirectement à l'exportation et que, en 1994 comme en 1993, le dynamisme de notre commerce extérieur a permis de préserver 100.000 emplois.

Les enjeux sont donc fondamentaux, en termes d'emplois, de croissance économique et de place de la France dans le monde.

CHAPITRE PREMIER

LE CONTEXTE INTERNATIONAL

I. LA CONJONCTURE INTERNATIONALE

Au cours de l'année 1994, le paysage économique international s'est considérablement éclairci, avec une généralisation de la croissance à la quasi-totalité des zones géographiques. Au sein de l'OCDE, les écarts de conjoncture devraient continuer à se réduire en 1995 et 1996, du fait d'un ralentissement des économies anglo-saxonnes.

A. 1994 : UN ENVIRONNEMENT PORTEUR

● S'agissant des pays de l'OCDE :

Après une récession sévère en 1993, la reprise des économies **d'Europe occidentale** est apparue plus précoce et plus rapide que prévu en 1994. La croissance a eu pour moteurs essentiels le dynamisme des exportations (+ 9 % en volume) et la reconstitution des stocks. Elle a ainsi connu un taux moyen de + 2, 7 %.

L'industrie française, pour sa part, a pleinement bénéficié de l'accélération de la conjoncture internationale depuis la fin de 1993. Cela s'est traduit dans un premier temps par un retournement du comportement de stockage, une reprise de la production et un arrêt du recul de l'investissement.

Parallèlement, la croissance des **économies anglo-saxonnes** est restée vive, ne témoignant d'aucun signe d'essoufflement, tant aux Etats-Unis, où la reprise date de 1991, qu'au Canada ou au Royaume-Uni où elle est postérieure d'une année.

La forte croissance de **l'économie britannique** en 1994 (+ 3,8 % du PIB) s'est accompagnée d'une réorientation de la demande au profit de l'extérieur.

L'économie japonaise a, quant à elle, connu un fragile redressement (+ 0.5 %). Le Japon est sorti de deux années de ralentissement marqué, sous l'impulsion d'une politique économique nettement expansionniste et en dépit d'importantes pertes de compétitivité.

● **Hors OCDE, la croissance est restée tirée par les pays asiatiques.**

Stimulés par de forts gains de compétitivité liés à l'appréciation du yen et par le redressement de la demande émanant des pays développés, la plupart des pays d'**Asie** enregistrent une forte progression de leurs exportations. Celle-ci a entraîné un accroissement de la production industrielle, rendant nécessaire de forts flux d'investissements, donc d'importations.

De manière analogue, **l'Amérique latine** a profité pleinement du dynamisme de la croissance américaine, son activité, assise sur les exportations et l'investissement, pouvant progresser à un rythme voisin de 4 % en 1994 et 1995.

L'Afrique sub-saharienne semble avoir renoué avec la croissance, modestement sans doute, mais confirmant ainsi la fin de la longue stagnation qu'elle a traversée tout au long des années quatre-vingts.

Il semble aujourd'hui que les pays **d'Europe centrale et orientale** (hors ex-URSS) en aient fini avec la récession qui les frappe depuis 1989 : la plupart d'entre eux devraient retrouver le chemin de la croissance, leur système productif apparaissant plus à même de répondre à la croissance de la consommation et à l'impulsion donnée à leur commerce extérieur par le raffermissement de la croissance européenne. En revanche, la situation des pays de **l'ex-URSS** reste inquiétante (effondrement de la production, inflation galopante...).

B. 1995 : UNE CROISSANCE GLOBALEMENT ÉQUILBRÉE

- En 1995, la **croissance européenne** a tendance à se rééquilibrer :

- en termes géographiques : une nouvelle accélération de la croissance en Europe continentale devrait coïncider avec un ralentissement des économies anglo-saxonnes ;

- au plan des composantes de la demande : cette dernière repose sur le dynamisme des exportations mais aussi de l'investissement, puis sur celui de la consommation.

Il est vrai que le ralentissement des économies américaine et, dans une moindre mesure, britannique s'est répercuté sur l'ensemble de l'Europe au premier semestre. Cependant, les économies anglo-saxonnes devraient connaître un atterrissage en douceur.

La reprise européenne devrait se consolider avec un taux de croissance du PIB moyen de 2,8 %, un accroissement de la production de 3 % et des investissements de 6 %.

La croissance de l'économie française a connu un net ralentissement au cours du premier semestre 1995, plus marqué que prévu. Le Gouvernement table néanmoins sur une croissance de 2,9 % sur l'année.

- Le **Japon** ne parvient pas à renouer avec la croissance et la succession des programmes de relance budgétaire ne semble pas avoir suffi à sortir ce pays de la stagnation qu'il traverse depuis trois ans.

- Dans les **pays en développement**, la situation est contrastée :

- l'activité dans les pays émergents **d'Asie du sud-est** devrait rester dynamique en 1995. Leur commerce extérieur devrait bénéficier de la croissance européenne et de la forte appréciation du yen, venant atténuer l'impact du ralentissement aux Etats-Unis. Le maintien de perspectives de débouchés florissants devrait stimuler l'investissement productif et induire un fort flux d'importations ;

- les pays **d'Amérique latine** semblent réagir différemment à l'onde de choc initiée par la crise du peso mexicain survenue le 20 décembre dernier.

Avec une récession pour le Mexique et une croissance très faible en Argentine et au Brésil, l'impact a été moins fort au Chili, en Colombie et au Pérou ;

- la croissance devrait se poursuivre dans l'Afrique sub-saharienne, tandis que persiste le fort contraste entre les pays d'Europe centrale et orientale et les pays de la Communauté d'Etats Indépendants (CEI).

C. LES PERSPECTIVES POUR 1996

Malgré les turbulences qui ont affecté l'économie mondiale depuis le début de l'année, les **perspectives** économiques pour les douze prochains mois paraissent **favorables**.

Toutefois, il faut garder à l'esprit les menaces qui pèsent actuellement sur l'économie mondiale. Des prolongements imprévus de la crise mexicaine qui fragiliseraient d'autres économies émergentes, l'aggravation des difficultés du système bancaire japonais qui plongerait ce pays dans la récession, la poursuite de politiques de dévaluation compétitive qui aggraverait les déséquilibres existants, notamment au sein de l'Union européenne, constituent autant **d'aléas** qui sont susceptibles de perturber l'économie mondiale et d'écourter le cycle actuel.

II. LA CROISSANCE DU COMMERCE MONDIAL

● Dans ce contexte international favorable, **le commerce mondial a été très dynamique en 1994.**

Le commerce mondial des marchandises a, en effet, progressé de **+ 9% en volume**, contre + 4 % en 1993, ce qui représente la plus forte progression annuelle depuis 1976.

En valeur, les exportations mondiales de marchandises, en hausse de + 12 %, ont dépassé pour la première fois la barre des 4.000 milliards de dollars.

On notera, en revanche, une évolution inhabituelle, tenant à une croissance des échanges de services moitié moindre de celle des marchandises.

Hors commerce intra-communautaire, l'Union européenne demeure le premier exportateur mondial en 1994, avec 19,2 % du marché mondial (devant les Etats-Unis, avec 15,4 %) En revanche, compte tenu du différentiel de conjoncture, elle se situe encore derrière les Etats-Unis pour les importations (respectivement 19 % et 20 %).

La France conserve son rang de 4ème exportateur mondial, avec une part de marché mondial en valeur stabilisée à 5,7 %.

Par rapport à la valeur des échanges il y a dix ans, il faut noter le **dynamisme des pays asiatiques** qui se retrouvent nombreux parmi les 25 premiers pays commerçants, avec en particulier :

- à l'exportation, la Chine (qui est passée du vingtième au onzième rang sur dix ans) et la Malaisie (du vingt-huitième au dix-neuvième rang) :

- à l'importation, la Thaïlande (du trente-huitième au vingtième rang) et la Malaisie (du trentième au dix-huitième rang).

● **Pour 1995**, l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) prévoit la poursuite d'une forte expansion en volume, à un rythme à peine moins soutenu qu'en 1994, de l'ordre de **+ 8 %**. Cette prévision repose à la fois sur un renforcement de la reprise économique en Europe occidentale, la persistance d'une croissance économique rapide dans les pays en développement considérés dans leur ensemble et un ralentissement de la demande d'importations aux Etats-Unis et au Japon.

Malgré un ralentissement de l'activité dans les pays anglo-saxons, les plus avancés dans le cycle, la demande mondiale de produits manufacturés adressée à la France pourrait progresser en 1996 à un rythme de l'ordre de **+ 8 %**, proche de celui enregistré en 1995.

III. LE PROBLÈME DES FLUCTUATIONS MONÉTAIRES

● Les fluctuations monétaires, observées depuis l'été 1992, et qui ont entraîné une dépréciation des monnaies les plus faibles de l'Union européenne de 20 % ou plus par rapport au mark, sont souvent dénoncées par les exportateurs.

Au total, de juillet 1993 à avril 1995, cinq monnaies européennes se sont nettement dépréciées, à la fois contre le franc et l'Ecu : il s'agit de la lire (- 23 % par rapport au franc et - 21 % par rapport à l'Ecu), de la drachme (- 14 et - 12 %), de la livre (- 12 et - 9,5 %), de la couronne suédoise (- 7,8 et - 5 %) et de la peseta (- 5 % et - 2,3 %).

Qualifiées de dépréciations compétitives, ces fluctuations ont entraîné des **pertes de marché importantes pour certains secteurs**, tels que l'automobile, le textile, la chaussure ou le jouet.

Ne peut-on ainsi considérer que la dévaluation de la lire a probablement contribué à la progression de + 4,3 % des ventes de FIAT, sur un marché européen qui progresse d'à peine + 0,9 %.

En outre, s'agissant des secteurs du textile ou de la chaussure, la concurrence des pays dont la monnaie se déprécie est très forte et les parts de marché de la France chutent en Italie (de 14,2 % à 10,8 % en deux ans pour le textile et de 6,8 % à 5 % pour la chaussure) et au Royaume-Uni (respectivement de 4,1 à 3 % et de 3,9 % à 3,5 %), alors que les importations s'accroissent.

● Cependant, la **Commission européenne vient d'adopter, le 31 octobre dernier, un rapport sur l'impact des fluctuations monétaires sur le marché intérieur.**

Il résulte de cette étude que les conséquences des désordres monétaires sur le commerce des Quinze s'avèrent difficiles à appréhender et « *souvent contradictoires* ».

Elle confirme toutefois qu'ils ont provoqué, en 1995, un ralentissement de la croissance de l'ordre de 0,25 à 0,5 point et ont freiné les investissements dans les pays où la monnaie s'est dépréciée.

Mais, les effets sur l'évolution de la compétitivité/coût des Etats membres sur la période 1992-1995 apparaissent variables :

- dans les pays à monnaie faible : l'Italie et la Suède ont enregistré des gains importants, alors que l'Espagne a connu une baisse de sa compétitivité/coût et le Royaume Uni, une grande stabilité ;

- dans les pays où la monnaie s'est appréciée : des baisses de compétitivité/coût seraient apparues en Allemagne, mais pas en France.

La Commission estime que certains secteurs ont cependant été touchés. Mais elle refuse d'envisager le rétablissement d'obstacles ou de barrières aux échanges ou d'autoriser des aides compensatoires généralisées, comme le souhaitent certains industriels.

On ne peut, en effet, souhaiter la mise en place d'un tel système ou une remise en cause du grand marché.

En outre, la Commission européenne estime que ces problèmes de fluctuations monétaires imposent un renforcement de la convergence des économies pour réduire les déficits, ainsi qu'un passage à la **monnaie unique**.

Il s'agit, en effet, de la seule réponse adéquate. D'ici là, **vo**
tre commission souhaite cependant que soient étudiées des mesures
ponctuelles en faveur des secteurs les plus touchés. Celles-ci s'avèrent
d'autant plus nécessaires que les efforts considérables réalisés par les
entreprises pour réduire leur marge et tenter de maintenir ainsi leur
compétitivité trouvent leur limite et risque de les pénaliser en terme de
profitabilité et donc d'investissement.

Enfin, on peut s'inquiéter de la façon dont seront appréhendées les relations entre les pays qui adhéreront les premiers au système de la monnaie unique et ceux dont la situation économique retarderait leur entrée dans ce système. La dépréciation des monnaies des pays du second groupe ne risque-t-elle pas d'avoir des effets dévastateurs sur l'économie des autres pays ?

IV. LA NOUVELLE ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

A. UN BREF RAPPEL DES NOUVELLES RÈGLES DU JEU COMMERCIAL

Rappelons qu'à l'issue des plus longues et difficiles négociations du GATT, le cycle d'Uruguay s'est conclu par la signature officielle des différents volets de l'accord, le 15 avril 1994, à Marrakech.

Cet accord a entraîné des changements importants des règles mondiales du commerce. Sans entrer dans les détails qui avaient été longuement exposés à l'occasion de la ratification de cet accord par le Parlement, en décembre 1994, on en rappellera les principaux aspects :

● **Un renforcement des règles et disciplines du GATT**

Les règles du GATT ont été renforcées dans une série de domaines, notamment en matière de sauvegardes, de subventions et de dumping, et elles s'imposent désormais à tous les membres de la nouvelle Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Par ailleurs, le nouveau mécanisme de règlement des différends, automatique et contraignant, devrait garantir une application équilibrée des règles internationales.

● **L'extension des règles du GATT à de nouveaux secteurs**

Les règles du GATT ont été étendues à la propriété intellectuelle et aux services. En outre, des disciplines spécifiques sont imposées à l'agriculture. D'une durée de six ans, 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.

Enfin, le secteur textile, qui était régi par le régime dérogatoire de l'accord multifibres, est progressivement réintégré au sein du système multilatéral, au terme d'une période de transition de dix ans.

● **L'ouverture des marchés**

Elle est caractérisée par une baisse des tarifs et une ouverture des marchés publics.

S'agissant de cette dernière, le Sénat -à l'occasion de l'adoption de sa résolution sur la proposition de modification de la directive n° 93/38 sur la passation des marchés publics des industries de réseau- a regretté la précipitation avec laquelle la Commission européenne avait conclu cette annexe de l'accord et son excès de zèle concernant la transposition de ce dernier en droit communautaire.

● **La création de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)**

L'institutionnalisation de cette organisation permet de renforcer le système multilatéral, d'offrir un cadre de négociation permanent qui devrait permettre une adaptation continue des règles aux évolutions du commerce mondial.

L'OMC a aussi pour mission d'assurer la gestion du mécanisme de règlement des différends, contraignant et doté de deux niveaux de juridiction : les groupes spéciaux (panels) et l'organe d'appel qui interviennent en cas d'échec de la procédure de consultation.

B. LA PREMIÈRE ANNÉE D'EXISTENCE DE L'OMC

● Avec désormais 100 membres, dont tous les grands pays industrialisés (mais sans la Chine), l'OMC a atteint et dépassé la « masse critique ». Elle **a donné les premières preuves de sa crédibilité**, avec sa mise en place dans les délais prévus (seul reste à constituer l'organe d'appel pour la procédure de règlement des différends), la nomination de son Président, la réussite des négociations sur les services financiers. La France a d'ailleurs largement contribué à ces deux derniers résultats, en militant activement et avec succès pour la candidature de M. Ruggiero et en encourageant la conclusion d'un accord intérimaire sur les services financiers.

Le mécanisme de règlement des différends est déjà « rodé ». La procédure de consultations a déjà été utilisée à plusieurs reprises, notamment par :

- le Japon exposé à des menaces de rétorsions commerciales de la part des Etats-Unis sur le commerce des automobiles. Cette action n'a pas été jusqu'à la constitution d'un panel, en raison de l'accord intervenu entre les deux parties :

- les Etats-Unis, sur le régime communautaire de taxation à l'importation des céréales :

- la Communauté européenne, à la demande des autorités françaises, vis à vis du Japon sur le régime de taxation discriminatoire des boissons alcoolisées importées :

- la Communauté européenne, à l'encontre du Japon, sur les mesures affectant l'achat de matériel de télécommunications et les implications d'un accord sur les téléphones cellulaires entre sociétés japonaise et américaine.

En revanche, seuls deux groupes spéciaux (panels) ont été constitués, sur saisine du Venezuela et du Canada.

La France devra veiller à ce que le système multilatéral fonctionne de façon juste et efficace.

Il est évident que le bon fonctionnement du règlement des différends de l'OMC sera une des clés de son efficacité. Le Gouvernement a fait connaître son souhait de l'utiliser activement, afin d'assurer l'objectivité de l'organe d'appel et d'y obtenir une bonne **représentation communautaire**.

Sur ce point cependant la négociation en cours semble défavorable à l'Union européenne. En effet, en l'état actuel de cette négociation, l'Union, qui représente 45 % du commerce mondial, n'obtiendrait **qu'un siège sur sept** au sein de cet organe d'appel, **alors que la France**, soutenue par d'autres Etats membres, **en réclamait deux**.

Votre commission soutient le Gouvernement dans cette démarche et estime qu'une telle sous-représentation de l'Europe serait inéquitable.

● **On peut se féliciter de la conclusion, en juillet 1995, d'un accord intérimaire sur le commerce des services financiers** qui devrait être mis en oeuvre, au plus tard, **à partir du 30 juillet 1996** jusqu'à une date butoir fixée au 31 décembre 1997. Il s'agit d'un secteur clé, qui représente 5 % du PNB mondial.

Cet accord répond aux conditions auxquelles le Conseil de l'Union européenne avait, à la demande de la France, soumis son adhésion : c'est-à-dire, outre le délai, une condition de libéralisation multilatérale non discriminatoire aussi élevée que possible.

A cet égard, on peut notamment citer l'amélioration des offres du Japon et de la Corée.

La courte durée de l'Accord intérimaire, qui s'appliquera dix huit mois, permet d'éviter de voir la position américaine se figer et devrait inciter les Etats-Unis à rejoindre pleinement les disciplines multilatérales à l'expiration de l'Accord.

Afin de maintenir un équilibre des positions entre les Etats-Unis et les autres membres de l'OMC, l'Accord intérimaire dispose explicitement que les gouvernements des membres de l'OMC seront libres de réviser leurs décisions entre le 30 novembre 1997 et le 31 décembre 1997, c'est-à-dire de modifier ou de retirer leurs engagements. Cette disposition autorise ainsi la Communauté et ses Etats membres -qui ont maintenu leur meilleure offre (équivalente à l'état actuel du droit communautaire et national)- à déposer, le cas échéant, les dérogations qui pourraient alors être jugées nécessaires.

C. LA NÉCESSAIRE POURSUITE DES NÉGOCIATIONS

● Jusqu'à présent l'OMC s'est essentiellement concentrée sur sa mise en place. Elle **doit maintenant conclure un certain nombre de négociations inachevées sur les télécommunications de base et les transports maritimes.**

- **La négociation sur la libéralisation des services de télécommunications de base doit s'achever le 30 avril 1996.**

D'un plan technique, elle vient d'entrer dans une phase plus politique, avec l'examen des premières listes d'engagements à partir de la fin 1995.

L'Union européenne insiste sur la nécessité d'un accès réciproque effectif aux marchés des pays tiers et elle devrait mener la négociation de façon offensive dans ce domaine.

Cependant, la négociation sur les télécommunications de base ne devra pas remettre en cause l'absence d'engagement de la Communauté et des Etats membres dans le secteur de l'audiovisuel à l'issue de l'Uruguay Round. Si l'évolution technique (autoroutes de l'information et numérisation) estompe les frontières entre les deux secteurs, les régimes juridiques demeurent distincts et l'annexe du volet services du GATT sur les télécommunications écarte très explicitement l'audiovisuel de son champ d'application.

- **La négociation sur les transports maritimes a peu évolué, en raison notamment des réticences américaines.** Un groupe de négociation réunissant 53 Etats doit remettre un **rapport fin juin 1996.** La Communauté, où les barrières à l'activité des prestataires étrangers sont très réduites, ne peut attendre que des bénéfices d'une ouverture parallèle des marchés des pays tiers. Rappelons que la flotte française ne représente que 6,6 % de la flotte communautaire.

● **Enfin, il est souhaitable que l'OMC se prépare à aborder de nouveaux sujets de négociation et se tourne résolument vers les vrais sujets d'avenir :**

- promouvoir l'**investissement international** en assurant des règles plus uniformes et plus stables ;

- mieux intégrer les préoccupations **d'environnement** dans les échanges ;

- mieux prendre en compte la protection des droits sociaux et du travail dans les règles commerciales. C'est le problème de la « **clause sociale** ». Ces deux derniers points rencontrent l'opposition des pays en développement ;

- aborder le problème des **fluctuations monétaires** ;

- garantir la **transparence des accords régionaux**.

En effet, il faut s'assurer que la multiplication des accords régionaux (on en compte une cinquantaine dans le monde) ne porte pas atteinte au multilatéralisme, mais contribuent bien, au contraire, à l'expansion des échanges et aux efforts menés au plan multilatéral.

C'est pourquoi, les membres de la « quadrilatérale » (Etats-Unis, Union européenne, Japon et Canada) viennent de **proposer la mise en place, au sein de l'OMC, d'une structure chargée d'assurer une plus grande transparence des accords régionaux**.

Il faut préciser que l'OMC, comme avant elle le GATT, est d'ores et déjà appelée à se prononcer sur la conformité de ces accords. Il s'agit de veiller à ce qu'ils ne s'inscrivent pas en contradiction avec le principe de la nation la plus favorisée, toute discrimination entraînant des compensations.

Mais l'OMC ne disposant pas des moyens de cette mission, il semble important de créer en son sein un groupe spécifique qui se verrait confier cette tâche, ceci d'autant plus que les projets prolifèrent.

V. VERS UNE ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE TRANSATLANTIQUE ?

A cet égard, la Commission européenne a récemment proposé que soit lancée une étude conjointe (Union européenne-Etats-Unis) sur les bienfaits à attendre d'une zone de libre-échange transatlantique, que soit examinée la possibilité d'appliquer de manière anticipée les réductions tarifaires sur les échanges industriels décidées lors du cycle d'Uruguay et, éventuellement, d'aller au-delà.

Lors du Conseil des ministres des Affaires étrangères du 3 octobre dernier, les pays du sud de l'Europe se sont opposés à cette initiative.

On peut, en effet, penser qu'une telle zone de libre-échange, représentant environ 50 % du commerce mondial, ôterait sa raison d'être à l'Organisation mondiale du commerce. En outre, les Etats-Unis ne chercheront-ils pas à obtenir par ce biais les concessions commerciales qui leur ont échappé lors des dernières négociations du GATT ?

A l'heure actuelle, on ne peut donc que s'opposer à une telle démarche et préférer, avec le Gouvernement français, la mise en place d'une concertation sur les moyens de limiter les fluctuations monétaires, en particulier celles du dollar.

Le directeur-général de l'OMC s'est d'ailleurs montré opposé à un tel accord qui, selon lui¹, « *serait difficilement conciliable avec la règle de non-discrimination et ne tarderait pas à apparaître comme le bloc des pays développés par opposition aux pays du sud* ».

Face à toutes ces réticences, la Commission européenne a d'ailleurs récemment modéré sa position.

¹ Entretien avec M. Renato RUGGIERO, conduit par Mmes DISTLER et DESCHAMPS dans la revue « *Politique internationale* » n° 69, automne 1995.

CHAPITRE DEUX

L'ÉVOLUTION DE L'EXCÉDENT COMMERCIAL

I. 1994 : UN EXCÉDENT DE CROISSANCE

A. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE

En retrait de - 4,4 % en 1994, l'excédent commercial n'en atteint pas moins un excellent niveau pour la deuxième année consécutive, avec + 83,8 milliards de francs (contre + 87,5 milliards de francs en 1993).

Cette relative stabilité de notre solde s'inscrit toutefois dans un contexte macroéconomique radicalement différent. L'intensité de la reprise, sensible tant en France (+ 2,5 % de croissance du PIB en 1994, après - 1 % en 1993) qu'à l'étranger, a eu pour conséquence une forte croissance de nos flux (+ 10 % en valeur pour les exportations et + 10,7 % pour les importations), alors que 1993 avait été caractérisée par une forte contraction de nos échanges (respectivement - 4,6 % à l'export et - 9,4 % à l'import).

A 107 %, le taux de couverture s'est stabilisé et cette performance demeure à un niveau inégalé dans l'histoire de notre commerce extérieur depuis plus de 30 ans. **A un excédent de récession succède ainsi un excédent de croissance.**

Ces données doivent cependant être relativisées pour trois raisons :

- les expéditions de la Métropole vers les **DOM-TOM** sont comptabilisées comme des exportations, alors que les flux de ceux-ci vers les pays tiers ne sont pas comptabilisés. Il en résulte une amélioration artificielle de notre solde commercial de près de 30 milliards de francs par an ;

- des **fraudes importantes à la TVA** perturbent le système statistique mis en place depuis 1992 entre les pays de la Communauté, ce qui devrait avoir pour conséquence de minorer sensiblement nos importations, d'un montant difficile à évaluer, mais qui pourrait atteindre plusieurs milliards de francs d'importations non recensées ou d'exportations frauduleusement déclarées comme telles ;

- on a vu que les **dévaluations** compétitives de certains des partenaires européens de la France, ainsi que la fluctuation du dollar, auraient affaibli la compétitivité des entreprises françaises et leurs efforts à l'exportation.

B. L'ÉVOLUTION SECTORIELLE

Le secteur agro-alimentaire enregistrant une forte baisse de son excédent, le solde commercial positif s'explique surtout par le maintien à un bon niveau du solde industriel et, de façon plus marginale, par une contraction du déficit énergétique.

1. Une forte baisse de l'excédent agro-alimentaire

Après le résultat record de 1993 (+ 57,1 milliards de francs), **l'excédent agro-alimentaire a diminué de -22,3 % en 1994, pour atteindre + 46,7 milliards de francs.**

Ceci s'explique par une double évolution :

- une amélioration de l'excédent des produits des industries agro-alimentaires (IAA) de + 6 % ;

- mais une chute spectaculaire, de - 70 %, du solde des produits agricoles.

a) L'amélioration de l'excédent des produits des industries agro-alimentaires

L'excédent des produits des IAA s'est donc amélioré, grâce à une bonne progression (+ 9 %) des exportations françaises. Il atteint **+ 41,2 milliards de francs** et constitue 88 % du solde global bénéficiaire de la balance commerciale agricole et alimentaire et 72 % des exportations agro-alimentaires totales.

L'excédent des vins et spiritueux, avec + 29,7 milliards de francs, est supérieur de 2,2 milliards de francs à celui de l'année précédente, qui s'était contracté.

Les excédents des secteurs des produits laitiers (+ 12,4 milliards de francs) et des viandes de volailles (+ 5,5 milliards de francs) sont également en expansion, avec des exportations en augmentation de 8 % environ. Le sucre, qui a profité de cours à la hausse, enregistre un excédent record de + 6,1 milliards de francs.

On peut aussi se féliciter de la contraction du déficit traditionnel des conserves et épicerie sèche (à - 2 milliards de francs).

Parmi les points faibles, on peut toutefois citer l'aggravation du solde déficitaire des huiles et corps gras.

b) La chute spectaculaire du solde des produits agricoles

Avec une chute de - 70 %, le solde des produits agricoles, n'est que de **+ 5,5 milliards de francs**, marquant une perte pour la France de 12,7 milliards de francs. **Les ventes de céréales en sont les principales responsables, qui reculent de 22 % en volume et de 26 % en valeur.**

En effet, l'excédent céréalier baisse de - 28 % et s'établit à + 21,5 milliards de francs contre + 29,9 milliards de francs en 1993. Si le maïs atteint un solde excédentaire assez proche de celui de l'année dernière, avec + 8,6 milliards de francs, celui du blé n'est plus que de + 9,5 milliards de francs (contre + 16,8) et celui de l'orge de + 2,9 milliards de francs (contre + 4,1). Cette réduction de l'excédent céréalier résulte essentiellement de la combinaison de trois facteurs :

- l'effet mécanique, sur le plan intra-communautaire, de la baisse des prix des céréales induite par l'application de la réforme de la PAC, dans un contexte de recul sensible des quantités livrées à nos partenaires (- 10 %) ;

- l'effet gel des terres, qui avait été masqué l'année précédente par d'importants stocks d'intervention ;

- la diminution importante des quantités vendues aux pays tiers (- 40 %), liée notamment à la chute sévère des achats de la Russie et des pays d'Europe centrale et orientale.

Pour l'avenir, il semble que les conséquences des accords de l'OMC doivent être limitées, dans la mesure où les engagements à l'exportation ne portent que sur les exportations subventionnées vers les pays tiers, qui ne représentent que 20 % des exportations totales.

Ceci étant, votre commission s'inquiète de cette chute inquiétante de l'excédent des produits agricoles et de la prudence avec laquelle la Commission européenne mène actuellement la politique d'exportation de céréales, qui a entraîné une récente baisse des volumes exportés.

2. Une stabilisation du solde industriel

Redevenu excédentaire en 1992, pour la première fois depuis 1986, le solde industriel s'établit à **+ 47 milliards de francs** en 1994 (y compris le matériel militaire), **soit - 4 %** par rapport à 1993.

Il faut souligner que ce bon résultat en 1994 est **obtenu dans un contexte de reprise de l'activité économique**, qui conduit en général à une dégradation des soldes extérieurs.

Cependant, en volume, la hausse des exportations de produits manufacturés a été très légèrement inférieure à celle de la demande mondiale adressée à la France, ce qui devrait se traduire par une **perte de parts de marché limitée à un demi point** en 1994.

L'augmentation parallèle des importations en volume (+ 8,2 %) reflète la reprise de la demande intérieure française. Il en résulte une légère progression du taux de pénétration des importations de produits manufacturés, qui passe de 37,7 % à 38,8 %.

La bonne tenue du solde industriel en 1994 masque des **évolutions contrastées**, comme le montre le tableau ci-dessous :

SOLDE DES ÉCHANGES INDUSTRIELS

(en milliards de francs)

	Année 1993	1994
Biens intermédiaires	0.0	- 10.6
Biens d'équipement professionnel	32.8	37.2
Matériel de transport terrestre	29.0	31.1
Biens destinés aux ménages	- 23.8	- 17.8
TOTAL INDUSTRIE CIVILE	38.0	39.8
Matériel militaire	10.6	7.5
TOTAL INDUSTRIE	48.6	47.4

(Source : Douanes)

- Le solde des biens intermédiaires s'est dégradé de - 10,4 milliards de francs en raison d'une hausse de l'ordre de 30 % en moyenne annuelle du prix des matières premières.

- Il a été compensé par de bonnes performances sur les biens d'équipement professionnel (+ 4,7 milliards de francs). Ce dernier poste témoigne d'une reprise de l'investissement plus précoce et soutenue chez nos partenaires qu'en France. Du fait d'une stabilisation de nos ventes d'Airbus à 39 milliards de francs en 1994 (avec un nombre d'appareils vendus en repli de 118 unités à 106). La construction aéronautique et navale enregistre un palier avec un excédent de + 35 milliards de francs en 1994 pour + 34 milliards de francs en 1993.

- L'excédent du matériel de transport terrestre a progressé (à 31,1 milliards de francs) du fait d'une reprise des exportations des voitures particulières, qui induit une progression de + 1,3 milliard de francs de l'excédent, et surtout de l'augmentation de + 3,6 milliards de francs de

l'équipement automobile, qui représente notre deuxième excédent commercial depuis 1991.

- **Le déficit des échanges de biens destinés aux ménages** (équipement électrique et électronique des ménages et biens de consommation courante) **se réduit** fortement depuis 1992. L'amélioration constatée en 1994 provient pour l'essentiel à la fois d'une réduction du déficit du poste textile et habillement de 2 milliards de francs, et d'une amélioration de même montant du poste parachimie et pharmacie (la pharmacie avec un solde de + 11 milliards de francs représente notre cinquième excédent).

- Enfin, **l'excédent du matériel militaire a connu une nouvelle chute de - 29,2 %** et ne s'élève plus qu'à + 5 milliards de francs.

3. La contraction du déficit énergétique

L'amélioration du taux d'indépendance énergétique, la diminution des importations liée à la douceur du climat et la baisse des prix exprimés en dollars, expliquent **la contraction du déficit énergétique : - 4,8 % par rapport à 1993.**

Les importations de produits énergétiques représentent 7,9 % des importations totales en 1994, contre 9,1 % l'année précédente.

C. UNE STABILISATION DES SOLDES SUR LE PLAN GÉOGRAPHIQUE

Rappelons que, après s'être fortement dégradé dans les années 1980, le déficit avec les pays de la zone OCDE s'est transformé en excédent en 1993, avec + 2 milliards de francs.

Le commerce extérieur n'enregistre cependant pas de bouleversement majeur au niveau géographique en 1994. **La baisse de - 2,4 milliards de francs de l'excédent dégagé sur l'Union européenne**, qui représente 61 % de nos exportations, **masque des évolutions très contrastées** en phase directe avec l'intensité plus ou moins soutenue de l'activité en vigueur chez nos plus proches partenaires. On notera, à titre d'exemple, la très forte progression de

l'excédent avec le Royaume-Uni (+ 8,1 milliards de francs), ce pays ayant enregistré une croissance de 4 % en 1994 et apparaissant comme très en avance dans le cycle économique. De façon inverse, l'excédent de + 2 milliards de francs dégagé sur l'Allemagne en 1993 s'est transformé en un déficit d'environ - 4 milliards de francs en 1994.

On notera toutefois les **éléments positifs** suivants :

- les performances de la France s'améliorent très sensiblement sur **l'Asie en développement rapide**, puisque ses exportations ont crû à un rythme de + 20 % en 1994 et que le déficit s'est contracté de près de 6,6 milliards de francs pour atteindre le niveau le plus bas depuis 4 ans, à - 2,3 milliards de francs. Cette région étant la plus porteuse à terme (croissance proche de 8 % l'an), le redressement de nos positions relatives apparaît encourageant, mais il reste cependant insuffisant comme on le verra ci-après :

- le creusement du déficit bilatéral avec le **Japon** s'est contracté de 2,1 milliards de francs pour atteindre - 21 milliards de francs en 1994 ;

- enfin, l'augmentation de nos échanges a été également particulièrement vive avec les pays **d'Amérique du Sud** (+ 15,1 % pour les exports et + 17,6 % pour les imports), l'excédent restant stable à + 5 milliards de francs.

II. L'ANNÉE 1995 DEVRAIT CONNAÎTRE UN NOUVEAU RECORD DE L'EXCÉDENT COMMERCIAL

Depuis le début de l'année 1995, les échanges se sont stabilisés. La demande mondiale adressée à la France fléchit légèrement du fait de l'évolution des conjonctures européenne et américaine. Les exportations semblent atteindre un pallier, lié à l'évolution de la conjoncture internationale. La stabilisation des importations traduit la moindre progression de la demande interne par rapport au semestre précédent.

C'est ainsi que le déficit avec l'OCDE se creuse, alors que le solde avec les pays en développement progresse nettement, ce qui traduit le dynamisme des exportations françaises vers les pays d'Asie en développement rapide.

Au plan sectoriel, les tendances observées en 1994 se prolongent. On enregistre un gain exceptionnel dans le secteur des biens d'équipement professionnel en début d'année, puis une consolidation. On constate, par

ailleurs, l'essoufflement de secteurs jusqu'alors en pleine expansion : c'est notamment le cas des biens intermédiaires, dont la détérioration du solde met en évidence la hausse du prix des matières premières. L'excédent agricole s'est réduit, les effets de la PAC continuant de peser sur les exportations agro-alimentaires, la facture énergétique diminue et le solde en produits chimiques s'améliore.

Après les résultats médiocres du mois de juillet (excédent de + 4,4 milliards de francs), celui-ci est remonté à + 9,1 milliards de francs au mois d'août.

Sur les huit premiers mois de l'année 1995, le solde cumulé des échanges atteint + 72,5 milliards de francs (en données corrigées des variations saisonnières), soit 25 milliards de francs de plus que l'année dernière à la même époque.

Dans ces conditions, l'excédent (FAB-FAB) du commerce extérieur devrait dépasser 100 milliards de francs en 1995.

Il faut souligner que l'excédent des transactions courantes devrait lui aussi enregistrer une progression en 1995.

CHAPITRE III

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

I. LES FAIBLESSES DU COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA FRANCE

Les bons résultats du commerce extérieur ne doivent pas masquer certaines faiblesses liées au recul de l'investissement français à l'étranger, à la modestie de la présence française dans les économies émergentes et au fait que les PME restent insuffisamment tournées vers l'international.

A. *LE RECU DE L'INVESTISSEMENT FRANÇAIS*

1. Un repli depuis le début des années 1990

L'effort marqué de l'investissement à l'étranger à la fin des années 1980 a permis aux entreprises françaises de combler leur retard en matière d'internationalisation de leur production : entre 1985 et 1993, la part de la France dans le stock mondial d'investissement direct à l'étranger a été pratiquement multipliée par deux en passant de 5 % à 9 %. Parallèlement, les effectifs des filiales d'entreprises françaises implantées à l'étranger est passé de 500.000 à 2,45 millions de salariés, entre 1980 et 1994, soit un niveau comparable à celui de l'Allemagne.

Mais, en 1994, l'investissement français à l'étranger a reculé pour la quatrième année consécutive. Avec 59 milliards de francs (- 15 % en un an), il atteint son plus bas niveau depuis 1987. **Ce repli n'est pas propre à la France.** Ainsi, à l'exception des Etats-Unis, les pays de l'OCDE ont enregistré au début de la décennie une baisse de leurs investissements à l'étranger, qui sont passés de 228 milliards de dollars en 1990 à 192 milliards en 1994.

En outre, la France demeure en 1994 le troisième investisseur mondial, selon le FMI, avec 12 % des flux mondiaux.

De plus, compte-tenu du retournement conjoncturel et de perspectives de croissance réduite, les entreprises françaises éprouvent le besoin de marquer une pause dans leur stratégie de développement international.

Cependant, la baisse de l'investissement direct à l'étranger de la France se distingue de celle observée chez ses partenaires du G 5 :

- **par son ampleur** : entre son point haut et son point bas, depuis le début de la décennie, l'investissement direct à l'étranger a reculé de 63 % en France, contre 57 % au Royaume-Uni, 48 % en Allemagne et 19 % aux Etats-Unis. Seul le Japon enregistre un repli plus marqué avec - 71 % ;

- **par sa persistance** : malgré le retour de la croissance en 1994, l'année est marquée par un nouveau recul de l'investissement à l'étranger (- 14 %), alors que l'investissement direct à l'étranger progresse à nouveau dès 1991 aux Etats-Unis, en 1992 au Royaume Uni et qu'il se stabilise en 1993, pour croître en 1994, en Allemagne et au Japon. Le recul des investissements français à l'étranger risque donc de remettre en cause l'effort de rattrapage accompli à la fin de la dernière décennie.

En outre, ce repli s'accompagne d'autres faiblesses liées au rôle limité des PME dans l'effort de l'investissement français à l'étranger et à une présence française insuffisante sur les marchés émergents.

2. Une faiblesse relative pour les PME-PMI et dans les régions à fort potentiel de croissance

● L'implantation française à l'étranger est, en effet, le fait de quelques groupes très internationalisés, répartissant entre plusieurs pays, voire plusieurs continents, la conception, la fabrication et la commercialisation de

leurs produits dans le cadre de stratégies de mondialisation. Dix groupes représentent ainsi le tiers des effectifs français à l'étranger.

Ceci explique également la concentration des investissements d'un point de vue sectoriel.

Cinq secteurs d'activité (sur 29) représentent à eux seuls la moitié des investissements français à l'étranger : le crédit, les holdings, les produits chimiques, les assurances et l'énergie.

- Par ailleurs, on peut regretter une présence insuffisante des investissements directs à l'étranger sur les marchés émergents.

Le rattrapage des entreprises françaises en matière d'implantation à l'étranger s'est accompli essentiellement en Europe. Cette polarisation régionale montre aujourd'hui ses limites, compte tenu des perspectives de croissance européenne.

Depuis la fin des années 1980, la France a réorienté ses investissements à l'étranger en direction des pays en développement.

Mais, à l'inverse de ses partenaires du G 5, elle n'est pas engagée dans une relation privilégiée avec un marché émergent spécifique. Ses investissements hors de l'OCDE sont relativement dispersés entre Asie du Sud-Est, Amérique Latine et Afrique. Dans un contexte de redistribution du potentiel de croissance vers les régions émergentes ou en transition, cette faible spécialisation peut être source de fragilité.

3. L'investissement à l'étranger est pourtant un levier pour les exportations et doit donc être soutenu

- Or, il est évident que, outre un renforcement de la compétitivité des entreprises, l'investissement à l'étranger a un rôle de levier pour les exportations.

On note ainsi que les parts de marché à l'exportation des entreprises françaises sont fortes dans les pays de l'OCDE lorsqu'elles détiennent une fraction importante du stock d'investissement étranger dans un pays. A l'inverse, là où leur implantation est faible, les positions commerciales sont médiocres. Une enquête récente des services statistiques du ministère de l'Industrie confirme l'importance de l'investissement à l'étranger pour le

développement des exportations françaises en l'appréhendant à travers les seuls flux d'échanges intra-firmes : en 1993, 26 % des exportations manufacturières françaises étaient réalisées par les entreprises en direction de leurs filiales implantées à l'étranger. Cette proportion est comparable à celle des grands pays investisseurs à l'étranger. Au total, le solde des échanges entre les maisons-mères et leurs filiales françaises à l'étranger est largement excédentaire (+ 151 milliards de francs en 1993).

De même, vis-à-vis des pays en développement, l'investissement dans ces pays constitue un point d'appui commercial souvent nécessaire pour aborder le marché local ou régional.

- C'est pourquoi il faut soutenir l'investissement français à l'étranger.

Dans ce but, coexistent au total une dizaine de procédures d'appui à l'investissement, gérées par autant d'organismes ou administrations publiques. Des mécanismes de financement direct (protocoles de partenariat, CODEX) côtoient des fonds de garantie (comme le fonds SOFARIS, pour les PECO) des aides au stade amont (fonds pour les pays de l'Est), un régime de provision fiscale (article 39 octies du code général des impôts) et un système d'assurance contre le risque politique (géré par la COFACE).

B. LA MODESTIE DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE DANS LES PAYS ÉMERGENTS

En dépit d'efforts récents -notamment, pour ce qui concerne les échanges avec les pays d'Asie en développement rapide- avec des parts de marché comprises entre 1 et 2 %, la France reste en retrait sur l'ensemble des économies émergentes, par rapport à ses grands compétiteurs européens.

Si l'on retient comme critère le poids des pays émergents dans les exportations totales, avec 7,6 %, **la France se situe au 4^e rang mondial**, derrière l'Allemagne (13,1 %), l'Italie (10,6 %), le Royaume-Uni (7,8 %).

Ainsi, par exemple, la France a légèrement moins profité de l'ouverture des marchés des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) que ses partenaires allemand et italien. Sa part de marché sur la zone s'est, en effet, légèrement dégradée au sein de l'Union européenne, puisqu'elle est passée de 9,7 % en 1988 à 7,9 % en 1994.

Elle demeure cependant le troisième partenaire commercial des PECO, derrière l'Allemagne (55 % des échanges) -ce qui peut s'expliquer largement par des raisons historiques, géographiques et linguistiques- et l'Italie (14 % des exportations communautaires).

Il est vrai également que, déficitaire à l'égard des pays de la zone en 1990 (avec 24 % du déficit communautaire), la France est devenue excédentaire en 1994 (avec 14,4 % de l'excédent des Douze).

Les PECO ont donc contribué au redressement du commerce français. Il n'en reste pas moins que le développement des échanges des PECO avec la Communauté n'a pas directement profité à la France en terme de parts de marché et que la position de la France dans ces pays doit donc être confortée.

A cet égard, il faut souligner la nécessité d'une présence accrue des chefs d'entreprise français dans ces pays.

En effet, contrairement aux chefs d'entreprises allemands, qui sont physiquement très présents dans ces pays et pour des périodes assez longues, ces pays reprochent bien souvent aux chefs d'entreprises français de faire beaucoup de « visites éclairs », qui ne débouchent que sur des décisions lentes et tardives.

Par ailleurs, le redéploiement des moyens des postes d'expansion économique devrait privilégier davantage encore les pays émergents, où les équipes en place font généralement un travail remarquable de soutien aux entreprises, mais avec des équipes trop restreintes.

C. DES PME INSUFFISAMMENT Tournées VERS L'INTERNATIONAL

En outre, contrairement à l'Allemagne et à l'Italie, les PME françaises restent encore insuffisamment tournées vers l'international.

C'est ainsi que les PME-PMI n'ont qu'un rôle modeste dans l'investissement français à l'étranger, avec seulement 14 % des filiales et 5 % des effectifs d'entreprises françaises à l'étranger.

La grande masse des exportations reste aussi le fait d'un nombre limité d'entreprises : 10 groupes industriels représentant 500 entreprises effectuent le quart des exportations ; 120 groupes rassemblant 1.900 entreprises en réalisent la moitié.

Plus d'un salarié de l'industrie sur deux travaille aujourd'hui dans une petite ou moyenne entreprise. Pourtant, les PMI ne réalisent qu'un peu plus du quart des exportations directes françaises de l'industrie manufacturière.

Au total, la part des PMI de plus de 20 personnes dans les exportations françaises est passée de 22,2 % en 1985 à 26 % en 1992.

Les PME-PMI doivent donc être davantage encouragées à exporter.

La politique de soutien au commerce extérieur prend en compte les faiblesses ainsi décrites, auxquelles elles tentent de remédier.

II. LE 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 service de l'expansion économique est dirigé par la direction des relations économiques extérieures (DREE).

Il est composé, d'une part, des directions régionales du commerce extérieur (DRCE) ; d'autre part, des postes d'expansion économique (PEE) qui constituent la structure de base du réseau d'appui à l'étranger, bien que les

entreprises y disposent d'autres réseaux, tels que les chambres de commerce et d'industrie françaises ou d'autres partenaires.

Le réseau d'appui est également composé d'un ensemble de services publics subventionnés par le budget de l'Etat, comme le Centre français du commerce extérieur (CFCE), le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (CFME) et l'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (ACTIM).

Ceux-ci représentent autant de services auprès desquels les entreprises peuvent demander des conseils, obtenir des informations sur les marchés étrangers (CFCE), participer aux salons et expositions retenus au programme du CFME, ou encore bâtir un programme de coopération technique avec l'ACTIM. Ce sont aussi autant de relais structurés dans le monde entier pour celles qui souhaitent exporter ou qui se sont implantées à l'étranger.

Pourtant, bien que l'exportation -source de croissance, de richesse et d'emploi-, doive être une priorité, le réseau d'appui est placé par le projet de budget **pour 1996** sous le signe de la rigueur budgétaire. Celle-ci se traduit, notamment, par une contraction regrettable des crédits et des moyens d'intervention.

C'est ainsi que **les crédits destinés au réseau d'appui au commerce extérieur s'élèvent à 1.280,9 millions de francs, en progression de + 1,5 % par rapport au budget initial de 1995.**

Cette revalorisation est néanmoins inférieure à l'inflation et à la progression d'ensemble des crédits budgétaires. Surtout, l'augmentation relative des crédits provient d'un ajustement technique des dotations de rémunérations.

En revanche, **les crédits d'intervention** des structures d'appui au commerce extérieur **sont réduits de - 10 %** et s'élèvent à 296,7 millions de francs pour 1996.

Cependant, hors dotation non reconductible (opération exceptionnelle du CFME pour la promotion du secteur textile), **la contraction des crédits est de - 5 %.**

1. Une rigueur budgétaire

a) *Les services de l'expansion économique*

Les crédits affectés pour 1996 aux services de l'expansion économique connaissent une progression de + 5,4 %, qui résulte cependant uniquement d'un ajustement des frais de personnel (afin de prendre en compte la situation réelle des agents en terme d'ancienneté).

En revanche, on note une baisse :

- de - 11,4 % des crédits informatiques, en raison de l'état d'avancement du programme d'équipement des postes ;

- de - 5,3 % des frais de fonctionnement courant.

Rappelons que, depuis 1991, la DREE s'est engagée dans un programme pluriannuel de **réduction de ses effectifs**.

C'est ainsi que sur un effectif global actuel de 2.272 agents, les effectifs d'agents contractuels -qui représentent 87 % du personnel français de carrière- ont diminué de 25 %. Dix emplois seront encore supprimés en 1996.

Cette adaptation des postes s'est accompagnée d'une stabilisation, voire d'un accroissement, des moyens de fonctionnement de la DREE en vue d'améliorer la qualité du service rendu, ainsi que par d'importants efforts de productivité.

On peut, par exemple, se féliciter d'un accroissement de la mobilité professionnelle des agents et de leurs moyens, notamment informatiques, ainsi que d'une amélioration de leur formation.

Parallèlement, la facturation de certaines prestations a été introduite, ce qui a établi les relations entre les postes et les entreprises sur des bases plus claires et plus exigeantes.

Cette réduction des effectifs s'est également accompagnée de leur **redéploiement**.

Ainsi, sur les 165 postes implantés dans 118 pays, on compte 19 ouvertures et 36 fermetures de postes entre 1989 et 1995.

La ventilation des effectifs a évolué de la façon suivante :

	1986	1995
Europe occidentale	(1)	34 %
Asie-Océanie	14 %	17 %
Afrique-Maghreb	17 %	14 %
Amérique du Nord	(1)	12 %
Amérique latine	12 %	8 %
Proche et moyen Orient	(1)	8 %
Europe centrale et orientale	4 %	7 %

(1) effectifs stables

Des efforts ont donc été réalisés pour reventiler les effectifs vers les économies à forte croissance et les marchés émergents. Mais votre commission estime que ces efforts doivent être amplifiés.

Les effectifs en Europe occidentale, où les entreprises n'ont bien souvent pas besoin des postes d'expansion pour obtenir des informations sur les pays ou les marchés, **peuvent paraître pléthoriques**, par rapport à l'insuffisance des effectifs dans les pays d'Europe centrale et orientale ou dans la zone Asie-Océanie, où le besoin de soutien des entreprises apparaît pourtant plus évident, même s'il est vrai que les postes doivent assurer leur fonction régaliennne dans l'ensemble des pays.

Enfin, la politique de rigueur budgétaire et de réduction des effectifs a probablement trouvé ses limites.

b) Le centre français du commerce extérieur

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. Les missions de promotion du commerce extérieur français ont été, quant à elles,

reconcentrées entre les mains du Comité français des manifestations économiques à l'étranger (CFME).

Rappelons que le CFCE facture une partie de ses services.

L'exercice **1995** intègre l'ensemble des nouvelles orientations arrêtées en 1994 à la suite de réflexions approfondies sur deux prestations importantes de la gamme des services du CFCE :

- un **développement très important des séminaires** (5,2 millions de francs de chiffre d'affaires, soit une progression de près de 50 %). En effet, des études clientèles ont permis de mesurer l'attente des entreprises, de connaître leurs « habitudes de consommation », d'apprécier leur perception des séminaires du CFCE et, plus généralement, d'analyser l'utilisation et le circuit de diffusion des informations collectées.

Les enseignements tirés de cette enquête, ainsi que de l'étude de la concurrence conduite parallèlement, doivent permettre de faire progresser l'offre du CFCE et d'optimiser le recrutement des entreprises ;

- **un enrichissement de l'activité réglementaire.**

Fin novembre 1994, près de 450 entreprises ou relais étaient abonnés au Service de la réglementation du commerce extérieur qui répond, en moyenne, à 30.000 interrogations par an.

Les études entreprises sur l'évolution de ce produit et l'appréciation de la clientèle ont permis de définir une nouvelle politique axée sur :

- le développement de nouveaux services et de veilles informatives réglementaires, avec un nouveau positionnement de l'activité « questions-réponses téléphoniques » ;

- une tarification fondée sur la consommation et non plus sur une formule d'abonnement selon la taille des entreprises.

Cependant, les crédits inscrits en faveur du CFCE pour 1996 diminuent de près de 5 %, pour s'élever à 154,3 millions de francs.

c) 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.

Les résultats de son activité en **1994** confirment des tendances apparues dès 1993.

On constate en premier lieu une **baisse des indicateurs d'activité**. Les résultats chiffrés de l'année 1994 en témoignent : le nombre des actions programmées est passé de 146 en 1993 à 113 en 1994, et il s'élèvera à 109 en 1995. Il s'est, en effet, avéré indispensable de reconstituer les réserves financières du CFME. Par ailleurs, l'organisme a tendance à se concentrer sur des opérations plus lourdes, plus lointaines, plus coûteuses et qui concernent un plus grand nombre d'entreprises (par exemple les grandes opérations multisectorielles). On constate également une diminution du nombre des entreprises participant aux actions du CFME : 2.679 contre 3.209 en 1993, soit une baisse de 16,5 %. Cette évolution marque une rupture par rapport à l'augmentation continue observée au cours des années précédentes. Il faut toutefois remarquer que le nombre moyen de participants à chacune des actions réalisées par le CFME continue à progresser.

D'un point de vue géographique, on assiste à un **redéploiement des activités** du CFME vers les zones où son action est la plus utile pour les entreprises. L'accent est mis sur les pays d'Asie, auxquels il a consacré 29 % de ses opérations. Son action a également progressé en Amérique latine.

En 1996, la priorité absolue sera l'Asie, à laquelle seront consacrées 60 % de ses actions.

Après une stagnation pendant quelques années, les **crédits inscrits en faveur du CFME pour 1996 s'établissent à 52,5 millions de francs, en forte diminution : - 15,6 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 1995 (sans tenir compte de la subvention exceptionnelle de 10 millions de francs non reconductible pour un programme textile-habillement).

Comme le CFCE, le CFME a réduit ses dépenses de fonctionnement, mais contrairement à lui, son activité s'est déjà contractée.

Votre commission attire donc de nouveau l'attention sur les limites que rencontre l'évolution actuelle des crédits, qui si elle se poursuivait, pourrait nécessiter un recentrage encore plus radical des activités du CFME, au détriment du dynamisme des exportations françaises.

d) 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.

L'activité de l'ACTIM en matière de promotion des technologies et du savoir-faire, en 1995, porte la marque de la diminution de ses subventions. Le dispositif de coopération et de développement industriels s'est, quant à lui, stabilisé.

Par ailleurs, **votre commission se félicite de l'effort réalisé en faveur de la procédure des coopérants du service national en entreprise (CSNE).**

En 1995, le nombre de départs de jeunes devrait être ainsi supérieur à 1994 et atteindre le nombre de 3.000. **L'ACTIM s'efforce actuellement de promouvoir la procédure CSNE auprès des PME-PMI.**

A cette fin l'Agence, qui avait signé en 1994 un accord de partenariat avec Total, a signé en 1995 un protocole avec l'UIMM ainsi qu'avec Elf Aquitaine.

Avec l'UIMM, l'objectif est de permettre à des apprentis ingénieurs, mais surtout à des techniciens issus des centres de formation et d'apprentissage ou du CNAM, d'accéder à la procédure CSNE.

L'accord signé avec Elf Aquitaine permet à des PME, sans structure d'accueil ni personnel d'encadrement à l'étranger, de bénéficier de coopérants qui seront placés dans les filiales à l'étranger des entreprises du groupe (**« portage » de CSNE**).

Cette procédure doit être encouragée. En outre, ne pourrait-on envisager d'affecter un CSNE sur une zone à prospector et non pas uniquement sur un seul pays ?

Cependant, la baisse continue de l'ACTIM depuis 1991 (69,9 millions de francs en 1996) se traduit inexorablement par une contraction de son activité. Le recrutement des CSNE est heureusement épargné par cette évolution. Mais le nombre des bureaux à l'étranger ne cesse de diminuer : 22 en 1992, 11 aujourd'hui, et certains programmes ont dû être annulés.

De même que pour le CFCE et le CFME, la baisse des crédits s'accompagne heureusement d'une plus grande **concentration des**

interventions, puisque les projets de l'ACTIM prévoient cette année encore de privilégier l'Asie.

2. Vers une réforme de dispositif d'appui à l'exportation ?

a) Les propositions du rapport de Gastines

Le dispositif d'appui à l'exportation a fait l'objet de réflexions nombreuses et récentes de la part de l'ensemble des partenaires intéressés par l'international.

En juin 1993, le ministre de l'économie et le ministre chargé du commerce extérieur ont confié à Mme de Gastines une mission d'évaluation des « *moyens d'information et des procédures mis à la disposition des entreprises par les structures publiques, para-publiques et privées en France et à l'étranger* » pour favoriser leur internationalisation.

Le rapport, remis par Mme de Gastines en mai 1994, **constate la performance du réseau public, mais aussi son déficit d'image, attribué à une trop grande complexité** (notamment liée au trop grand nombre d'intervenants) **et à une insuffisance du « conseil personnalisé de proximité »**. **Il formule cinquante propositions, qui s'articulent autour de trois grands axes :**

● **Développer l'appui de proximité**

Le rapport part du constat qu'une amélioration décisive du système d'appui à l'internationalisation des entreprises françaises passerait par un renforcement conséquent de sa dimension régionale, avec :

- le renforcement du rôle des directions régionales du commerce extérieur : il s'agirait à la fois, de développer leur mission de coordination des initiatives locales en matière internationale, de les rendre plus opérationnelles pour les entreprises et de mieux les insérer dans l'ensemble du réseau DREE ;

- l'amélioration du fonctionnement des Centres régionaux de documentation internationale. Créés à l'initiative du CFCE et implantés le plus souvent au sein d'organismes consulaires, ces centres représentent un moyen performant de mise à disposition de l'information pour les entreprises. Il est proposé d'en accroître le nombre et d'y affecter du personnel du CFCE.

● **Réformer les organismes publics d'appui aux entreprises**

- Le rapport propose une réorganisation du mode de travail du CFME. Certaines propositions pourraient trouver une concrétisation rapide (amélioration du suivi des « expositions France » ; diversification du CFME), d'autre moins (réforme de ses attributions pour en faire « le média de la France » ; création d'un « fonds », géré par le CFME, doté de moyens budgétaires nouveaux, et permettant de déléguer la réalisation de certaines opérations aux organisations professionnelles).

- Par ailleurs, le rapport propose d'améliorer les moyens d'intervention de l'ACTIM. Souhaitable, cette mesure ne semble cependant pas compatible avec la rigueur budgétaire actuelle.

- S'agissant des différentes options de réforme du CFCE, le rapport écarte le rattachement du réseau des postes d'expansion économique au CFCE (faisant disparaître le lien entre activités « régaliennes » des postes -diplomatie économique- et activités d'appui aux entreprises, alors que l'expérience montre que ces deux volets de l'action des Postes s'enrichissent mutuellement) et la fusion des trois organismes (ACTIM, CFME, CFCE).

Des études complémentaires sont actuellement menées pour approfondir cette réflexion.

● **Mieux répondre aux attentes des entreprises françaises à l'étranger. Cet objectif recouvre :**

- **des propositions destinées à développer les performances des postes d'expansion économique**, dont le rapport souligne, par ailleurs, la qualité du travail. Les mesures relatives à la gestion du personnel (plus grande stabilité des agents, continuité fonctionnelle entre les postes occupés, prévoir des affectations en France), ainsi que celles sur « *le développement des liens PEE-organisations professionnelles* » rejoignent les préoccupations de la DREE, concrétisées par l'accord passé avec le Groupe des fédérations industrielles, qui prévoit, dans des Postes et pour des agents choisis conjointement, la création de « correspondants biens d'équipement ». Il s'agit de renforcer la logique d'organisation sectorielle des PEE, mise en place depuis plusieurs années et qui répond à la demande des entreprises ;

- **des propositions concernant les chambres de commerce françaises à l'étranger** : la DREE s'est attachée au renforcement de leur rôle dans l'animation de la communauté française d'affaires, la formation, l'aide aux expatriés et le développement d'un appui « d'aval » aux entreprises implantées (domiciliation, recrutement de personnel, animation de réseaux de

vente...). Enfin, le rapport suggère la création d'un Conseil national du commerce extérieur. Cette proposition a trouvé sa concrétisation dans le Comité supérieur institué par la Charte du développement international des entreprises, signée le 25 juillet 1994.

b) Les orientations récentes de la réforme

Une réforme du dispositif d'appui, en réalité assez limitée, au moins dans un premier temps, devrait prendre forme prochainement.

Deux idées essentielles sont mises en avant à l'heure actuelle :

- il s'agit, d'une part, d'accroître la contribution des entreprises privées aux actions extérieures des organismes publics, parallèlement à la diminution des subventions publiques ;

- il s'agit, d'autre part, de mettre **le dispositif davantage à la portée des PME** en leur en simplifiant l'accès.

C'est ainsi que **22 points exports seront créés dans les régions.**

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 6,3 milliards de francs pour 1996, en baisse de 7 % par rapport au budget initial pour 1995.**

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 Etats-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)

Loi de finances	(En millions de francs)								1996 PLFI	1996/1995 (en %)
	1992 LFI	1992 réalisé	1993 LFI	1993 réalisé	1994 LFI	1994 réalisé	1995 LFI			
Titre I Dettes publiques										
<i>Chapitre 14-01.- Garanties diverses</i>										
<i>Article 70.- Garanties afférentes à l'exportation.....</i>	8.875	7.320	4.640	6.814	4.650	3.543	4.675	815	-82,57	
<i>Article 71.- Assurance crédit.....</i>	8.000	6.200	4.000	6.000	4.000	3.000	4.000	0	-100	
<i>Article 72.- Assurance prospection foire.....</i>	415	449	340	436	400	256	325	415	+27,69	
<i>Article 74.- Risque économique.....</i>	460	671	300	378	250	287	350	400	+14,29	
Titre III Moyens des services										
<i>Chapitre 37-01.- Remboursements des frais de gestion au titre de concours aux Etats étrangers.....</i>										
	112	107	98	64	88,3	84	112	153	+36,61	
<i>Chapitre 37-03.- Etudes</i>										
<i>Article 20.- Evaluation des opérations d'exportation relevant de l'aide au développement.....</i>	3	3,2	4,5	3,1	4,5	4,5	4,5	4,5	0	
<i>Article 30.- Evaluations préalables.....</i>	1,5	1,9	3	3,3	3	3	3	5,5	+83,33	
Titre IV Interventions publiques										
<i>Chapitre 44-98.- Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique BFCE (art. 38).....</i>										
	4.450	2.600	2.335	1.300	2.300	0	2.000	0	-100	
<i>Article 38-10.- Bonification d'intérêts sur crédits à l'exportation.....</i>	2.350	2.000		940	0	0	1.200	0	-100	
<i>Article 38-20.- Bonification d'intérêts sur crédits de consolidation.....</i>	1.000									
<i>Article 38-30.- Arriérés d'intérêts.....</i>	1.100	} 600		} 360	0	0	800	0	-100	
Titre VI Subventions d'investissements 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 PME (CP).....</i>	25	26,9	28	26	22	25,5	25	30	+20	
<i>Article 40.- Aide au développement d'implantations commerciales industrielles (CODEX) (CP).....</i>										
	165	62,7	75	109 ⁽¹⁾	38	105,50	10	36	+260	
<i>Chapitre 68-00.- Aide extérieure (CP).....</i>	725	745	732	615	868,5	868,50	743	800	+7,69	
Total Charges communes.....	14.357	10.867	7.915	8.934	7.974	4.634	7.573	1.844	-75,71	

COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Prêts spéciaux du Trésor à des Etats étrangers :									
<i>CST 903-07.- Charge nette.....</i>	4.625	4.625	4.463 ⁽¹⁾	4.935	4.865 ⁽²⁾	4.530	4.300	2.763	-35,71
Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers :									
<i>CST 903-17.- Charge nette.....</i>	8.400	7.975	10.383	5.348	8.000	6.621	8.750	1.700	-80,57
Total Comptes spéciaux du Trésor.....	13.025	12.600	14.846	10.283	12.865	11.151	13.050	4.463	-65,88

TOTAL DES AIDES ET GARANTIES

1. LFI Budget des Charges communes + CST.....	27.382	-	22.761	-	20.839	-	20.623	6.307	-69,41
2. Dépenses effectives Budget des Charges communes + CST.....	-	23.467	-	19.217	-	15.785	-	-	-
3. Bonification Banque de France.....	350	415	140	134	-	-	-	-	-
4. Total général : LFI + 3.....	27.732	-	22.901	-	-	-	-	-	-
5. Total général : Dépenses effectives + 3.....	-	23.882	#	19.351	-	-	-	-	-
6. Dépenses effectives 5/Total des exportations (en %).....	-	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 au restructuration 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 CFD 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 renforcement du 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 et de les aider à tous les stades de leur action commerciale, qu'il s'agisse de la prospection des marchés, de l'exportation ou de l'importation commerciale ou industrielle.

Votre commission se félicite de la forte augmentation des crédits inscrits pour 1996 au titre des dispositifs de soutien au commerce courant, qui s'élèvent à 500 millions de francs, soit + 30,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1995.

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 leur 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.

Le coût budgétaire de ces procédures devrait s'alourdir en 1995 en raison du renouveau de la procédure observé en 1994 et de la mise en oeuvre, à l'automne 1994, de **deux mesures nouvelles** destinées à renforcer le caractère incitatif du dispositif : augmentation de la quotité garantie en assurance-foire, qui est passée de 50 à 65 % et, en assurance-prospection, octroi d'une avance sur indemnité en cas d'embauche d'un salarié export. C'est pourquoi, dans le projet de loi de finances **pour 1996, les crédits augmentent fortement (+ 28 %), pour s'élever à 415 millions de francs.**

Quant on sait que un franc de coût public induit 22 francs d'exportations nouvelles, on peut se féliciter de cette évolution positive, qui répond à la nécessité d'encourager les PME à exporter.

Il faut également souligner qu'en 1994, l'Asie est devenue la principale destination des assurés.

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.

Le rôle du CODEX, seule mesure d'aide à l'investissement des PME en Asie et aux Amériques, paraît donc déterminant, l'implantation étant, dans ces pays plus qu'ailleurs, la condition de l'accès au marché.

Le bilan du dispositif CODEX est largement positif puisque, depuis sa création, il a aidé 534 entreprises à s'implanter à l'étranger et qu'il a entraîné, pour 1 franc d'appui public, un peu plus de 4 francs d'investissements et 16 francs d'exportations supplémentaires dans les cinq années qui suivent la délivrance de l'avance.

L'existence de reports importants avait justifié une forte diminution des crédits du CODEX en 1995.

Du fait de l'augmentation du nombre de dossiers agréés en 1995, **la dotation proposée dans le projet de loi de finances pour 1996 est fortement majorée : 55 millions de francs en autorisations de programme et 36 millions de francs en crédits de paiement, soit + 26 %.**

c) 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 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 1996 s'élèvent à **19,5 millions de francs, en diminution de - 15,2 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 1995.

Enfin, 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 + 20 % en 1996, pour se monter à **30 millions de francs** (en crédits de paiement).

2. Une forte réduction du coût de l'aide aux grands contrats

Si l'aide aux exportations de grands contrats demeure une priorité de l'action extérieure de la France, le coût du dispositif de soutien est néanmoins réduit de manière drastique. Ceci explique la forte baisse des crédits de soutien aux entreprises exportatrices dans le projet de loi de finances pour 1996.

Les diverses procédures ne devraient, en effet, entraîner qu'une charge budgétaire de **4,62 milliards de francs**, contre un coût de 20,1 milliards prévu par la loi de finances initiale pour 1995.

Ces baisses importantes résultent de la réorientation du commerce extérieur français vers des pays plus solvables ou de l'évolution de la conjoncture mondiale (fin de la crise de la dette dans les pays en développement). Elles sont aussi le fruit d'un réel volontarisme budgétaire qui s'est notamment traduit par une surveillance aigüe des risques pays et par l'encadrement des prêts et dons du Trésor.

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.

Seul le coût de la garantie du risque économique devrait s'alourdir en 1996.

La dotation inscrite à ce titre pour 1996 progresse de **+ 14,2 %** et s'élève à **400 millions de francs**, du fait de la liquidation de dossiers anciens.

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 pour 1996.

L'activité d'assurance-crédit de la COFACE pour le compte de l'Etat a connu une nouvelle progression en 1994. Son résultat financier a enregistré une amélioration pour la quatrième année consécutive (à - 2,97 milliards de francs, contre - 5,25 milliards de francs en 1993).

Les indemnités versées en **1994** sont en nette réduction (- 13 %), malgré la croissance des indemnités relatives aux contrats passés avec l'Algérie. Ce pays représente, avec 3,1 milliards de francs, le cinquième du total des indemnités de l'année 1994, du fait du rééchelonnement de la dette algérienne. En revanche, les indemnités sur la Russie sont en baisse.

En **1995**, 4 milliards de francs ont été inscrits en loi de finances initiale. Mais la consommation effective devrait être très inférieure aux 3 milliards de francs enregistrés en 1994. Les principaux aléas sont

l'évolution des indemnisations sur l'Iran et le comportement de paiement de l'Algérie.

En ce qui concerne les prévisions pour 1996, les charges seront principalement liées à l'Algérie. Hors hypothèse catastrophique, le montant des indemnisations devrait se situer entre 2,7 et 3,5 milliards de francs pour ce seul pays. La capacité de l'Iran à honorer ses engagements en 1996 reste incertaine, un nouveau rééchelonnement n'étant pas exclu. L'aléa reste particulièrement fort pour la Russie (0,5 à 1,6 milliard de francs de sinistres nets).

Compte tenu de ces éléments, les dernières projections pour 1996 font apparaître un besoin de financement compris entre 2,3 et 2,8 milliards de francs, qui rend possible l'hypothèse d'un résultat équilibré en 1996. Les récupérations sur sinistres antérieurs attendues devraient, en effet, permettre la couverture des indemnisations que l'on peut prévoir, à ce stade, même si cette évaluation reste entachée d'une forte incertitude et exclut, en particulier, une défaillance éventuelle des gros débiteurs, tels que la Chine, le Maroc ou l'Algérie.

d) 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 au développement rapporté au PIB (0,63 %).

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 pour consolidation des dettes envers la France (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 autorisée dans le projet de loi de finances initial pour 1996 s'élève à **3,25 milliards de francs**, contre 4 milliards de francs en 1995.

L'Assemblée nationale a décidé de réduire de 100 millions de francs cette enveloppe de prêts du Trésor pour consolidation des dettes envers la France. Cette mesure résulte d'une nouvelle évaluation, favorable, des tirages sur les prêts déjà octroyés.

En raison de reports de crédits, la charge nette du compte des « prêts du Trésor » pour la consolidation de dettes envers la France ne serait que de 1,7 milliard de francs (contre 8,7 milliards de francs initialement prévus en 1995), les paiements étant, en revanche, supérieurs.

● **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, qui a un impact commercial certain. Associés à nos protocoles financiers, elle 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.

Les crédits inscrits au titre des dons du Trésor progressent de **+ 7,60 %**, à **800 millions de francs**.

● **Le financement 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 économique, les prêts du Trésor ainsi que les accords de refinancement gérés par la BFCE.

La **charge nette** de ce compte serait **nulle** en 1996, alors qu'elle était inscrite pour 2 milliards de francs en 1995, grâce à l'effet de la baisse des taux d'intérêt mondiaux.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 15 novembre 1995, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Michel Souplet, rapporteur pour avis, à l'examen des crédits du commerce extérieur pour 1996.**

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, un large débat s'est instauré.

M. Jean Huchon a évoqué les critiques adressées par certains industriels à l'encontre des postes d'expansion économique à l'étranger.

M. Marcel Deneux a, au contraire, souhaité que soient mis en valeur les importants progrès réalisés dans ce domaine en dix ans et a souligné l'intérêt croissant du corps diplomatique pour les problèmes commerciaux.

Après avoir rappelé que la France avait le plus fort taux d'exportation par habitant parmi les grands pays industrialisés, il a relevé qu'en dépit de l'actuel flou des statistiques douanières, celles-ci apparaissaient plus fiables qu'il y a quelques années. Il s'est enfin interrogé sur la période de comptabilisation des exportations à terme : lors du paiement des acomptes ou lors de la sortie effective des marchandises du territoire ?

M. Michel Souplet, rapporteur pour avis, a indiqué que la diminution des effectifs des postes d'expansion s'était accompagnée d'un accroissement de leur efficacité, lié aux efforts d'information, d'informatisation et de recentrage des effectifs sur les pays à fort potentiel de croissance. Il a cependant souhaité que les efforts soient accentués en direction des pays d'Europe centrale et orientale et des pays asiatiques. Il a, par ailleurs, regretté que les chefs d'entreprises français ne se mobilisent pas suffisamment vers l'export.

Après avoir estimé inquiétants les chiffres en matière de fraude de TVA avancés par M. Olivier Dassault, M. Désiré Debavelaere s'est interrogé sur les moyens de lutter contre ce manque à gagner pour les finances publiques.

A cet égard, M. Gérard Larcher a rappelé que, dans le rapport du Sénat sur la mise en place de l'espace Schengen, il s'était inquiété de l'importance de la fraude communautaire, qui favorise le trafic d'argent sale et alimente des circuits parallèles (liés à la drogue notamment), ce qui est « insupportable dans une démocratie » et détruit une économie organisée.

Il a jugé qu'on ne pouvait se satisfaire de la mise en place d'un marché unique qui serait basé sur une « immense fraude collective » et a souhaité que la France soit exigeante à l'égard des instances européennes dans ce domaine.

M. Michel Souplet, rapporteur pour avis, a indiqué qu'il demanderait à la DREE des précisions à ce sujet et qu'il interrogerait le ministre en séance publique. Il a jugé nécessaire le renforcement de la coopération entre les services douaniers des différents pays européens.

M. Jean François-Poncet, président, a proposé d'envoyer une lettre au ministre chargé du commerce extérieur pour lui faire part de l'émotion de la commission sur ce point, lui demander d'évaluer précisément l'ampleur de cette fraude, ainsi que les mesures à prendre pour y remédier. Evoquant la nécessité d'opérer des contrôles dans ce domaine, il a relevé que l'absence de services douaniers européens rendait cette tâche plus difficile.

Il a estimé que les postes d'expansion économique étaient beaucoup plus efficaces qu'autrefois, ce qui n'exclut pas de nouveaux progrès. Il a relevé que cette amélioration provenait notamment du recentrage de l'activité des ambassades sur des objectifs économiques, la plupart des ambassadeurs favorisant la conclusion de contrats commerciaux par les entreprises françaises.

Après avoir partagé cet avis, M. Marcel Deneux a souligné que le mode de recrutement du corps diplomatique et des conseillers commerciaux ne favorisait cependant pas nécessairement leur intérêt pour les problèmes économiques et commerciaux.

M. Jean François-Poncet, président, a rappelé qu'il y a encore dix ans, les succès en matière de commerce extérieur étaient surtout dus aux grands contrats obtenus dans les pays en développement, qui entraînaient bien souvent des pertes considérables à la charge de la COFACE. Il s'est félicité du redéploiement opéré ces dernières années vers les pays solvables, tout en estimant que l'effort devait être poursuivi en direction des pays émergents.

Sur la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits inscrits au titre du commerce extérieur dans le projet de loi de finances pou 1996.