

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 octobre 1978.

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*en application des dispositions de l'article 22, premier alinéa, du Règlement, au nom :*  
*de la Commission des Affaires économiques et du Plan ;*  
*de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées,*  
*et de la Commission des Affaires sociales,*  
**sur les enjeux et les conditions des équilibres extérieurs de la France,**

Par M. Edgard PISANI,  
Sénateur,

et les membres du groupe d'études « Commerce extérieur » (1).

TOME II

### LES DONNEES DES ECHANGES EXTERIEURS DE LA FRANCE

---

(1) Ce groupe, commun aux trois commissions, chargé, le 7 décembre 1977, d'étudier les problèmes du commerce extérieur, était composé de : MM. Charles Beaupetit, Louis Boyer, Jacques Chaumont, Louis Jung, Robert Laucournet, Pierre Louvot, Maurice PrévotEAU et Hector Viron.

## SOMMAIRE

	Pages.
<b>PREMIERE PARTIE. — L'environnement international.....</b>	<b>11</b>
<b>I. — Les contraintes liées à l'existence d'accords internationaux.....</b>	<b>13</b>
<b>CHAPITRE PREMIER. — Un cas d'obligations juridiquement peu contraignantes : l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce .....</b>	<b>15</b>
<b>§ I. — La définition des principes généraux de libéralisation du commerce international .....</b>	<b>16</b>
<b>1. — Premier principe : la non-discrimination.....</b>	<b>16</b>
<b>A. — La clause de la nation la plus favorisée.....</b>	<b>16</b>
<b>B. — Le principe du traitement national.....</b>	<b>16</b>
<b>2. — Deuxième principe : l'élimination des restrictions quantitatives .....</b>	<b>17</b>
<b>3. — Troisième principe : l'interdiction du dumping et des subventions à l'exportation.....</b>	<b>17</b>
<b>A. — Le dumping .....</b>	<b>17</b>
<b>B. — Les subventions .....</b>	<b>17</b>
<b>4. — Quatrième principe : la stabilisation de la base tarifaire des échanges .....</b>	<b>18</b>
<b>§ II. — L'adaptation empirique aux circonstances des principes édictés par l'accord .....</b>	<b>18</b>
<b>1. — La clause de la nation la plus favorisée.....</b>	<b>18</b>
<b>2. — L'égalité de traitement.....</b>	<b>19</b>
<b>A. — Organisations économiques régionales .....</b>	<b>19</b>
<b>B. — Pays en voie de développement .....</b>	<b>19</b>
<b>C. — Pays socialistes .....</b>	<b>20</b>
<b>3. — Les tempéraments au principe de l'interdiction des restrictions quantitatives .....</b>	<b>21</b>
<b>A. — Exception justifiée par un déficit grave de la balance des paiements .....</b>	<b>21</b>
<b>B. — Exception en faveur des pays en voie de développement .....</b>	<b>21</b>
<b>C. — Exception en faveur des marchés agricoles.....</b>	<b>21</b>
<b>§ III. — L'affirmation de l'Accord comme cadre privilégié d'évocation et de négociation des problèmes commerciaux.</b>	<b>22</b>
<b>1. — Négociations par produit.....</b>	<b>22</b>
<b>2. — Négociations Kennedy .....</b>	<b>22</b>
<b>3. — Tokyo Round .....</b>	<b>22</b>
<b>CHAPITRE II. — Un cas d'obligations juridiquement contraignantes : la réglementation de la Communauté économique européenne (CEE) .....</b>	<b>24</b>
<b>§ I. — Les contraintes régissant les échanges intracommunautaires .....</b>	<b>24</b>

	Pages.
1. — Des contraintes apparemment rigides .....	24
2. — Des contraintes imparfaitement respectées.....	24
§ II. — Les contraintes régissant les relations commerciales de la Communauté avec les pays tiers .....	25
1. — Le droit : des compétences très larges reconnues aux institutions communautaires pour mettre en place une politique commerciale commune réaliste .....	25
A. — La personnalité commerciale propre .....	25
B. — Les moyens juridiques .....	26
2. — Le fait : la mise en place progressive d'une politique commerciale commune .....	27
A. — Réglementation douanière et fiscale .....	27
B. — La politique agricole commune.....	28
a) Le régime des échanges agricoles avec les pays tiers .....	29
b) La compensation des prix.....	30
c) Les mesures complémentaires : les clauses de sauvegarde .....	30
§ III. — Les principaux accords conclus par la Communauté avec divers pays ou groupes de pays.....	31
1. — Les contraintes supplémentaires résultant des Accords.....	31
A. — La convention de Lomé .....	31
B. — Le système de préférences généralisées.....	31
C. — La politique globale méditerranéenne .....	31
D. — L'Association européenne de libre-échange (AELE) .....	31
E. — Les pays de l'Est .....	32
F. — Autres pays .....	32
G. — La Communauté et l'Accord multifibres (CAMF) .....	32
H. — La Communauté et le Tokyo Round.....	32
I. — La Communauté et le gentleman's agreement sur les crédits à l'exportation .....	33
2. — Assouplissement des contraintes de la politique commerciale commune par les Accords de coopération conclus par des Etats membres avec des pays tiers...	33
<b>CHAPITRE III. — Les clauses de sauvegarde.....</b>	<b>35</b>
§ I. — Les clauses de sauvegarde du GATT.....	35
§ II. — Les clauses de sauvegarde du Traité de Rome.....	37
1. — Les clauses de sauvegarde résultant du Traité de Rome.....	37
A. — Le commerce intracommunautaire .....	37
B. — Les relations de la Communauté avec les pays tiers .....	38
2. — Les clauses de sauvegarde résultant du droit dérivé du Traité .....	38
A. — Clauses générales .....	39
B. — Clauses spécifiques .....	39
3. — Problèmes posés par les clauses de sauvegarde.....	40
A. — Les dispositions relatives à la sécurité militaire .....	40
B. — Les autorisations officieuses de la Commission.....	40

	Pages.
	—
C. — La compatibilité des différents systèmes de clauses de sauvegarde .....	40
D. — La gestion des procédures de sauvegarde.....	41
E. — Les recours de la France aux clauses de sauvegarde .....	42
F. — Le recours limité aux clauses de sauvegarde.....	42
<b>II. — Les contraintes monétaires .....</b>	<b>45</b>
<b>CHAPITRE IV. — Evolution du rôle du Fonds monétaire international.</b>	<b>45</b>
<b>CHAPITRE V. — Les réactions des pays industrialisés à l'instabilité monétaire internationale .....</b>	<b>48</b>
§ I. — Les Etats-Unis .....	48
§ II. — La République fédérale d'Allemagne et le Japon.....	50
§ III. — Le Royaume-Uni .....	51
§ IV. — L'Italie .....	52
<b>CHAPITRE VI. — Les effets de l'instabilité monétaire internationale sur le commerce extérieur de la France .....</b>	<b>54</b>
§ I. — La mise en cause des avantages résultant, selon la théorie classique, d'une opération de dévaluation.....	54
A. — Les enseignements de la théorie .....	55
B. — Les incertitudes liées à la généralisation des taux de change flottants .....	56
§ II. — Application au cas de la France.....	60
A. — L'asymétrie entre importations et exportations.....	61
B. — L'asymétrie entre les effets de l'appréciation et de la dépréciation du cours du franc.....	67
a) La dépréciation du franc n'a pas permis d'obtenir tous les résultats escomptés.....	68
b) L'appréciation du franc continue à créer des difficultés pour l'économie .....	69
§ III. — Conséquences récentes de la situation monétaire internationale .....	70
<b>III. — Les contraintes économiques .....</b>	<b>73</b>
<b>CHAPITRE VII. — La nouvelle structure du commerce mondial.....</b>	<b>74</b>
§ I. — L'irrégularité de l'évolution du commerce mondial depuis 1974 .....	75
§ II. — L'évolution de la structure du commerce mondial.....	76
§ III. — L'évolution du processus d'intégration de l'économie mondiale .....	80
<b>CHAPITRE VIII. — Une concurrence plus vive entre pays industrialisés .....</b>	<b>81</b>
§ I. — Le ralentissement de la croissance mondiale .....	81
§ II. — Les nouvelles règles du jeu de la concurrence.....	83
<b>CHAPITRE IX. — L'apparition des pays de l'Est et du tiers monde sur les marchés des produits manufacturés.....</b>	<b>87</b>
§ I. — Ampleur limitée de la concurrence de l'Est et du tiers monde .....	89
§ II. — Les risques liés à la croissance des échanges avec l'Est et le tiers monde .....	93



	<u>Pages.</u>
<b>DEUXIEME PARTIE. — L'adaptation de l'économie française.....</b>	<b>99</b>
<b>I. — L'analyse des résultats.....</b>	<b>101</b>
<b>CHAPITRE X. — L'ouverture sur l'étranger.....</b>	<b>101</b>
§ I. — L'évolution du commerce extérieur français depuis 1960.....	101
§ II. — La place de la France sur le marché mondial.....	105
§ III. — Commerce extérieur et conjoncture interne.....	108
§ IV. — L'évolution de la balance des paiements de la France de 1974 à 1977.....	110
<b>CHAPITRE XI. — L'accroissement des charges.....</b>	<b>113</b>
§ I. — L'énergie.....	113
§ II. — Les matières premières industrielles.....	114
§ III. — Les matières premières d'origine agricole destinée à l'industrie.....	115
§ IV. — Les matières premières agricoles.....	117
<b>CHAPITRE XII. — La modification des courants d'échanges.....</b>	<b>118</b>
§ I. — Les échanges par produits.....	118
1. — Produits industriels.....	118
2. — Les insuffisances des biens intermédiaires.....	119
3. — Le développement des ventes de biens d'équipement.....	121
4. — Matériels de transport et automobiles.....	123
5. — La détérioration des échanges de biens de consommation.....	124
6. — La fragilité du solde agroalimentaire.....	126
§ II. — La répartition géographique des échanges commerciaux.....	129
1. — Répartition par zones.....	129
2. — Les échanges hors OCDE.....	131
3. — Les échanges avec les pays industrialisés n'appartenant pas à la CEE.....	133
4. — Les échanges avec la CEE.....	134
<b>II. — La réponse des agents économiques.....</b>	<b>137</b>
<b>CHAPITRE XIII. — L'action de l'Etat en matière d'exportation.....</b>	<b>137</b>
§ I. — L'action de l'Etat en vue de l'adaptation des activités agricoles et industrielles.....	137
1. — Le secteur agro-alimentaire.....	137
2. — Le redéploiement du secteur industriel.....	143
§ II. — L'action de l'Etat en matière d'emploi.....	150
1. — La prise de conscience des conséquences sociales du contexte international.....	151
A. — Conséquences de restructuration industrielle.....	151
B. — Le nouvel environnement international et l'emploi : l'aggravation du chômage.....	153
2. — La lutte contre le chômage.....	155
A. — Protection contre les licenciements.....	156
B. — Amélioration de l'indemnisation du chômage.....	157
C. — La recherche d'emploi pour les chômeurs.....	157
3. — L'accompagnement social des restructurations.....	159

	Pages.
§ III. — L'aide de l'Etat au financement des exportations.....	165
1. — La nature des interventions de l'Etat.....	165
A. — Les procédures du crédit à l'exportation.....	165
a) Les règles particulières pour les crédits privés à l'exportation .....	165
— les crédits de préfinancement .....	166
— les crédits de mobilisation de créances nées sur l'étranger à court terme.....	167
— les crédits à moyen et long terme.....	167
b) Les crédits spéciaux à l'exportation.....	168
c) L'assurance-crédit et le rôle de la COFACE.....	169
B. — Les aides budgétaires pour la promotion des exportations .....	170
a) La garantie du risque économique.....	171
b) Le financement public direct du commerce extérieur .....	172
— l'attribution de bonifications d'intérêt ...	172
— les prêts gouvernementaux directs.....	173
— la consolidation des dettes commerciales...	174
C. — Portée et conséquences de ces différentes interventions .....	175
2. — Comparaison du système français de financement du commerce extérieur avec les systèmes étrangers.....	176
A. — Considérations générales .....	177
B. — Les infériorités et les lacunes du système français .....	178
a) Garantie de change.....	178
b) Garantie des crédits privés à l'exportation.....	179
c) Caractère partiel de la garantie.....	179
d) Coût des assurances et des crédits.....	180
e) Ampleur des aides.....	180
CHAPITRE XIV. — L'action de l'Etat pour limiter les importations..	182
§ I. — La limitation annuelle des importations de produits énergétiques .....	182
§ II. — Les mesures de contrôle douanier .....	184
CHAPITRE XV. — Le comportement des entreprises.....	186
§ I. — Qui exporte?.....	186
§ II. — Comment exporte-t-on? .....	188
CHAPITRE XVI. — La persistance des faiblesses structurelles.....	189
§ I. — Les problèmes sectoriels.....	189
A. — Le secteur agro-alimentaire .....	189
1. — Le contexte européen .....	189
2. — Les faiblesses structurelles du circuit de production, de transformation et de commercialisation.	191
3. — Les contraintes de la conjoncture mondiale.....	194
B. — Les biens industriels .....	196
C. — Les services .....	201
§ II. — L'insuffisance des structures de commercialisation....	205
1. — Les sociétés de commerce international (SCI).....	205
A. — Le rôle et les modalités d'action des SCI.....	205
B. — L'importance de la fonction des SCI.....	206

	Pages.
C. — Le rôle essentiel des SCI dans les grands pays exportateurs .....	207
D. — Le rôle encore insuffisant des SCI en France....	208
E. — Les difficultés et l'avenir des SCI.....	209
2. — L'importance de la maîtrise du transport et de l'assurance .....	211
A. — L'importance de la maîtrise des opérations de services" .....	212
B. — Le rôle spécifique des assurances .....	213
C. — Le rôle spécifique du transport .....	216
3. — L'implantation des entreprises françaises à l'étranger.	217
§ III. — Compétitivité et structures économiques.....	222
1. — L'inflation et la compétitivité des entreprises.....	222
A. — Les contraintes de gestion des entreprises.....	223
a) L'évolution des coûts de production.....	223
b) L'évolution de la parité du franc français contre devises .....	226
B. — Les résultats limités des politiques monétaires..	227
a) La gestion de la masse monétaire.....	227
b) Le dispositif du contrôle des prix.....	228
2. — Les freins à la compétitivité des entreprises.....	229
A. — Les faiblesses structurelles de l'industrie.....	229
a) Le comportement des épargnants.....	229
b) Un dynamisme insuffisant.....	231
B. — Le financement des investissements .....	233
a) Les firmes privées.....	233
b) Les entreprises nationales.....	236
C. — Coûts sociaux de la main-d'œuvre et compétitivité des entreprises .....	239
a) Le coût salarial.....	240
b) La mesure réelle des coûts en France et à l'étranger .....	242
c) Evolution des coûts et comparaison internationale .....	247
d) Coût du travail et compétitivité des entreprises.	250
CHAPITRE XVII. — <i>Les aspects sociaux d'une politique du commerce extérieur</i> .....	253
§ I. — Les données structurelles de la population active et le problème de l'emploi .....	255
1. — Forte croissance de la population active.....	255
2. — Niveau de formation de la population active.....	257
3. — Evolution de la répartition de la population active...	259
a) Evolution de la répartition par catégories socio-professionnelles .....	259
b) Evolution de l'emploi par secteur économique..	260
4. — Un chômage structurel .....	261
5. — Evolution prévisible de notre population active.....	262
§ II. — Les Français à l'étranger .....	264
1. — La formation des spécialistes de l'exportation.....	265
A. — Les formations premières .....	266
B. — La formation continue .....	269

	<b>Pages.</b>
2. — L'encouragement aux expatriations temporaires... ..	269
A. — Les obstacles à l'expatriation des hommes.....	270
a) Obstacles psychologiques .....	270
b) Obstacles d'ordre social et fiscal.....	270
c) Obstacles juridiques .....	271
d) Obstacles matériels .....	271
B. — Les actions menées .....	271
a) La formation et la préparation au départ.....	272
b) La formation technique.....	273
c) L'information .....	274
— création d'un service national pour l'em-	
ploi à l'étranger .....	274
— création d'un centre d'information pour les	
Français en instance de départ pour l'étran-	
ger .....	274
d) Garantie de carrière : le contrat de travail du	
salarié français à l'étranger .....	275
e) L'intégration à l'étranger des expatriés français.	276
1. L'enseignement français à l'étranger.....	276
2. Vaincre l'isolement des expatriés .....	278
3. — Le développement d'une présence française à l'étran-	
ger .....	278
A. — Importance et répartition .....	278
B. — Les structures rassemblant les Français de l'étran-	
ger .....	279
a) Les sections locales de l'Union des Français de	
l'étranger .....	279
b) Les chambres de commerce françaises à	
l'étranger .....	280
c) Les services des ambassades et des consulats..	280
C. — Vers un statut de l'expatrié .....	281
4. — L'exportation de la formation .....	283
A. — La formation des étrangers en France.....	284
B. — L'accueil des missions étrangères .....	287
C. — L'exportation de la technologie .....	287
a) Transfert de technologie lié à une vente.....	287
b) Exportation de formation non liée à la vente...	290
<b>ANNEXE I. — Notion de nouvel ordre économique mondial.....</b>	<b>295</b>
<b>ANNEXE II. — Quelques exemples de politiques protectionnistes.....</b>	<b>299</b>
<b>ANNEXE III. — Liste des produits contingentés en France.....</b>	<b>303</b>
<b>ANNEXE IV. — Bilan comparatif des protections.....</b>	<b>316</b>
<b>ANNEXE V. — Etat actuel des modèles relatifs à l'incidence financière des</b>	
<b>    variations de parités monétaires sur la balance commerciale de la France.</b>	<b>324</b>
<b>ANNEXE VI. — Mémento terminologique des relations économiques inter-</b>	
<b>    nationales .....</b>	<b>325</b>

La présente étude n'a pas d'autre objet que de rassembler sous une forme objective et limitée les informations relatives aux différents aspects des problèmes posés par les échanges internationaux. On n'y trouvera donc ni critiques, ni propositions, mais seulement quelques interrogations.

Elle retrace d'abord les conditions de l'environnement international décrivant successivement :

— les contraintes commerciales issues d'Accords internationaux, essentiellement le GATT et la CEE ;

— les contraintes d'ordre monétaire ;

— les contraintes économiques : celles qui résultent de la mutation de la structure des échanges, de la concurrence croissante entre pays industrialisés, de la concurrence des pays de l'Est et du Tiers-Monde et de la persistance du processus d'internationalisation de l'économie mondiale.

Ce cadre étant posé, l'étude tente de décrire comment l'économie française s'est, jusqu'à maintenant, adaptée à ces contraintes. A ce titre :

— elle décrit les caractéristiques actuelles de l'échange extérieur français ;

— elle analyse les réactions des agents économiques ;

— elle souligne les faiblesses structurelles.

**PREMIERE PARTIE**

**L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL**

## I. — LES CONTRAINTES LIÉES A L'EXISTENCE D'ACCORDS INTERNATIONAUX

Les contraintes liées à l'existence d'Accords internationaux sont d'*ordre juridique*. Elles sont caractérisées :

- par leur nombre élevé ;
- par leur importance très variable, tant du point de vue de leur force obligatoire que de celui de leur champ d'application géographique ;
- par leur portée effective souvent limitée par la possibilité de s'en affranchir dans certaines circonstances déterminées avec plus ou moins de précision (clauses de sauvegarde).

Même si l'on s'en tient aux seules contraintes résultant d'Accords internationaux concernant la France, il ne peut être question de prétendre à l'exhaustivité. C'est la raison pour laquelle il ne sera retenu — à titre d'exemple — que les seules contraintes résultant de l'existence de *deux organisations* qui, quoique fort différentes aussi bien en ce qui concerne le niveau géographique auquel elles exercent leur action qu'en ce qui concerne le degré de force obligatoire qui caractérise les règles qu'elles édictent, jouent le plus grand rôle dans les relations commerciales extérieures de la France : le GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) et la CEE (Communauté économique européenne).

Cette option délibérée conduit à laisser de côté les obligations multiples qui résultent d'autres organisations ou simples Accords internationaux. Mentionnons pour mémoire :

— dans le domaine des Accords dont la portée géographique excède le cadre régional et dont les contraintes sont généralement assez souples, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) (1), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), qui regroupe la plupart des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies et mérite de ce fait une mention particulière. La CNUCED s'est, au cours de ses différentes réunions, efforcée de définir, puis d'approfondir les principes devant régir le commerce international entre pays développés et pays en voie de développement. Traduisant ces principes dans les faits, la CNUCED a favorisé la mise en place d'un

---

(1) Outre les pays européens membres de la CEE et de l'AELE, l'OCDE regroupe la Grèce, l'Islande, la Turquie, l'Espagne, le Japon, les Etats-Unis et le Canada.

système, dit de *préférences généralisées* (1) entre les pays développés ou groupes de pays développés (CEE, en particulier) et les Etats en voie de développement. La CNUCED pourrait voir son rôle se développer, notamment si les négociations en cours dans le cadre du « dialogue Nord-Sud » permettent d'aboutir à la mise en place d'un fonds de soutien du cours des principaux produits de base ;

— dans le domaine des *Accords ou Ententes concernant le commerce de certains produits*, le développement des *Accords de produit* constitue un facteur décisif d'organisation du commerce mondial. Ces Accords sont très différents les uns des autres. Certains — très nombreux — visent avant tout à stabiliser les prix par une action directe dans ce domaine, d'autres plus ambitieux s'efforcent de limiter les fluctuations par une action sur la production elle-même.

Le fonctionnement actuel, généralement très souple, des Accords de produit ne leur permet cependant pas de résister dans tous les cas aux fluctuations brutales de l'offre et de la demande. Des Accords importants fonctionnent néanmoins, concernant en particulier *le blé, le sucre, l'huile d'olive, le café, l'étain, le cacao*. Différents dans leur conception sont les Accords qui regroupent les seuls pays exportateurs d'un produit donné. Ainsi la concertation des pays exportateurs de *pétrole* (OPEP), ou celle des producteurs de *cuivre*.

---

(1) « Système mutuellement acceptable et généralisé de préférences douanières, sans réciprocité ni discrimination qui serait avantageux pour les pays en voie de développement ». Le principe a été adopté lors de la seconde conférence de la CNUCED en 1968, à New Delhi. Sa mise en place effective a débuté à partir de 1971.



## CHAPITRE PREMIER

### **Un cas d'obligations juridiquement peu contraignantes : l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.**

Mis en place le 30 octobre 1947 par 23 Etats représentant près de 80 % du commerce international d'alors, le GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) présentait deux aspects caractéristiques.

*Il s'agissait d'un Accord ponctuel.* Le GATT était avant tout un vaste Accord douanier destiné à favoriser le développement de l'économie mondiale au lendemain de la guerre. Intégrant les réductions tarifaires résultant de quelque 253 négociations bilatérales entre les 23 pays signataires, le GATT concernait plus de 50 000 produits.

*Il s'agissait d'un Accord général mais provisoire.* Au-delà d'une négociation qui, malgré son importance, restait purement ponctuelle, le GATT avait aussi pour ambition de préparer la voie vers la mise en place ultérieure d'une *Charte mondiale du commerce* qui aurait vocation à constituer — avec les Accords monétaires de Bretton-Woods — le second pilier sur lequel devait reposer la libéralisation des relations économiques mondiales au lendemain de la guerre.

A cet effet, l'Accord douanier proprement dit était préfacé d'un chapitre traitant des principes directeurs appelés à régir les relations commerciales entre les nations.

L'échec de la trop ambitieuse Charte du commerce international a contribué à conférer aux principes exposés dans le chapitre préliminaire du GATT une pérennité qui n'avait absolument pas été prévue à l'origine. Cette pérennité a cependant surtout été rendue possible en raison des trois éléments majeurs qui font l'originalité du GATT :

- la simplicité des règles édictées ;
- l'empirisme avec lequel ces règles ont été assorties d'exceptions qui ont rendu possible leur adaptation aux circonstances ;
- la permanence et la quasi-universalité qu'a acquise l'institution en tant qu'instrument d'abaissement des tarifs douaniers.

§ I. — LA DÉFINITION DES PRINCIPES GÉNÉRAUX  
DE LIBÉRALISATION DU COMMERCE INTERNATIONAL

Conformément à la philosophie *libérale* qui inspire à l'origine le GATT, l'Accord n'édicte qu'un *très petit nombre de règles* et ces règles sont *négatives*. Elles ne spécifient que ce qui est interdit, tout le reste étant autorisé. Elles sont *simples et éprouvées* et ne portent pratiquement pas atteinte à la *liberté de négocier des Etats participants* qui est encouragée au point de constituer la clef de voûte du système.

Les principes généraux du GATT sont au nombre de quatre.

1. — *Premier principe : la non-discrimination.*

C'est le principe essentiel du GATT. Il repose sur deux éléments :

A. — *La clause de la nation la plus favorisée.* Elle étend automatiquement à toute nation qui en bénéficie les avantages commerciaux accordés à une autre nation. Prévue à l'article I de l'Accord général, elle constitue un instrument très efficace pour réaliser l'égalité de traitement entre nations économiquement égales. Les négociations se font bilatéralement ou par groupes restreints et portent sur le commerce réciproque des pays en négociation. Elles se font en général avec le principal fournisseur, auquel se joignent, grâce à une procédure d'information, les autres pays intéressés, ceux-ci accordant des avantages supplémentaires au pays prêt à diminuer sa protection. Les concessions accordées sont automatiquement étendues à tous les membres du GATT. Les résultats de ces négociations peuvent être incorporés à l'Accord général. En cas de suspension de mesures de libération, des négociations doivent avoir lieu avec les parties intéressées.

B. — *Le principe du traitement national* est prévu par l'article III de l'Accord. Il complète la clause de la nation la plus favorisée en interdisant la discrimination entre les exportateurs étrangers et les producteurs nationaux : « Les taxes et autres impositions intérieures ne devront pas être appliquées aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale. » Ainsi, les Etats s'engagent à réserver aux produits importés le même traitement fiscal et législatif qu'aux produits nationaux. Cela revient à dire que les productions nationales ne peuvent être protégées que par le tarif douanier à l'exclusion de

toute autre mesure. Cette règle a pour objet de faire apparaître clairement l'étendue de la protection et de permettre la concurrence.

Il importe toutefois de noter que l'article III, paragraphe 8, de l'Accord général admet les subventions aux produits importés qui sont financées par des taxes ou impositions intérieures à la condition que celles-ci soient appliquées également aux produits importés.

2. — *Deuxième principe : l'élimination des restrictions quantitatives.*

Tant pour des raisons historiques que pour des raisons théoriques, les restrictions quantitatives sont traitées différemment des droits de douane. Les prix relatifs des tarifs douaniers laissent subsister une certaine concurrence et constituent de ce fait une protection traditionnelle et économiquement supportable. C'est la raison pour laquelle ils doivent, selon les statuts du GATT, seulement être progressivement abaissés. Il n'en est pas de même pour les contingentements qui, apparus dans les périodes de crise (notamment dans les années 1930), constituent un contrôle direct sur les quantités qui a pour effet de fragmenter les marchés. Aussi les contingentements sont-ils — sauf exceptions circonstanciées (voir plus loin) — purement et simplement interdits.

*Article II* : « Aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre partie contractante, de prohibition ou de restriction autre que des droits de douane. »

3. — *Troisième principe : l'interdiction du dumping et des subventions à l'exportation.*

A. — *Le dumping* qui consiste à introduire sur le marché d'un autre pays un produit à un prix inférieur à sa valeur normale est interdit par l'article VI de l'Accord. L'interprétation de l'article VI a été précisée ultérieurement par l'adoption d'un véritable code anti-dumping lors des négociations Kennedy.

B. — *Les subventions* à l'exportation ne sont pas à proprement parler interdites mais réglementées. L'Accord distingue ainsi :

— *les subventions en général* (article XVI) qui n'affectent qu'indirectement les exportations et qui doivent être notifiées afin de donner éventuellement lieu à une procédure de consultation avec les Etats qui s'estiment lésés.

— *Les subventions à l'exportation* parmi lesquelles sont traitées différemment les subventions à l'exportation des *produits de base* et les subventions à l'exportation des *produits industriels*. Les subventions à l'exportation de produits de base sont tolérées sauf si elles ont pour effet de permettre à un Etat de détenir plus qu'« une part équitable du commerce mondial du produit considéré ». Les subventions à l'exportation de produits industriels sont en revanche interdites (article XVI, § 4).

4. — *Quatrième principe : la stabilisation de la base tarifaire des échanges.*

L'un des objectifs majeurs du GATT est également d'atteindre à la fixité du niveau des droits afin de permettre aux échanges d'acquérir une stabilité qui rend en particulier possible la précision. Néanmoins la renégociation des droits acceptés dans l'Accord multilatéral est possible. Afin de décourager le rétablissement de droits plus élevés, il est cependant prévu que toute majoration doit donner lieu à compensation.

§ II. — L'ADAPTATION EMPIRIQUE AUX CIRCONSTANCES DES PRINCIPES ÉDICTÉS PAR L'ACCORD

L'Accord général a assorti les principes qu'il édicte de nombreux *tempéraments*. Ces possibilités ont très largement été utilisées et elles ont permis une adaptation des principes très traditionnels et très libéraux du GATT à des circonstances qui n'avaient pas pu être prévues en 1947.

Le principe de la non-discrimination qui, s'il convenait fort bien au développement des relations commerciales entre Etats industrialisés à économie de marché, n'était pas adapté à des phénomènes nouveaux tels que le commerce avec les pays en voie de développement ou le commerce avec les pays socialistes, ne comportait, à l'origine, que peu d'exceptions.

1. — La *clause de la nation la plus favorisée* était assortie de quatre possibilités d'exception concernant : les territoires dépendant du Royaume-Uni (article I § 2) ; les territoires dépendant de l'Union française (article I § 2) ; les préférences en vigueur entre les Etats-Unis et Cuba (article I § 2) ; et enfin les préférences que des pays limitrophes étaient en droit de s'accorder (annexes E et F de l'Accord général). La portée pratique de ces exceptions très précises a été singulièrement diminuée, notamment en raison de l'accession à l'indépendance des territoires qu'elles concernaient.

2. — Quant au principe de l'égalité de traitement, il comporte deux dérogations prévues par l'article XXIV. Elles concernent la mise en place d'unions douanières ou de zones de libre échange.

#### A. — Organisations économiques régionales.

Les dispositions de l'article XXIV ont été libéralement interprétées afin de permettre l'adaptation des principes du GATT à la mise en place d'organisations économiques régionales (CECA, CEE, AELE, etc.). De fait, les dispositions de l'article XXIV ont permis de ne pas considérer les accords commerciaux à base régionale comme des violations d'une règle impérative de non-discrimination mais bien plutôt comme des manifestations de l'application de cette règle dans le cadre de réalisations partielles que l'on peut considérer comme des étapes vers une libéralisation plus générale du commerce international. La mise en œuvre des dérogations prévues par l'article XXIV est cependant subordonnée à la réalisation de certaines conditions de forme (procédure d'information) et de fond (effet réel sur la libération des échanges entre les pays concernés).

Il reste que la mise en place d'une organisation économique régionale prétendant à un haut niveau d'intégration économique telle que la CEE a été l'occasion d'investigations précises de la part du GATT.

Pour ce qui est de la CEE, les investigations ont en particulier porté sur l'établissement du tarif extérieur commun, qui ne devait pas avoir une incidence supérieure à celle des tarifs pré-existants, sur les restrictions quantitatives prévues par le Traité de Rome sur la gestion communautaire des contingents qui ne doit pas avoir une incidence globale plus forte que les restrictions antérieurement adoptées par chacun des Etats membres, sur la politique agricole commune, sur les contingentements tarifaires prévus par certains accords d'association.

#### B. — Pays en voie de développement.

Le principe de la non-discrimination a également pu être adapté à un autre phénomène qui a pris une ampleur particulière depuis la création du GATT : la multiplication des Etats en voie de développement et le rôle croissant que jouent ces Etats dans le commerce mondial. A la suite de la tenue de la conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) à Genève en 1964, les Etats membres du GATT ont révisé l'Accord général en y ajoutant une partie IV relative au commerce avec et entre les pays en voie de développement. L'article XXXVI admet la non-réciprocité pour les relations entre pays inégalement déve-

loppés, l'article XXXVII fixe l'objectif de la *réduction et de la suppression prioritaire des droits, taxes et autres restrictions sur les importations en provenance des pays en voie de développement*. L'article XXXVIII souhaite une action collective en faveur de la *stabilisation et de l'amélioration des conditions faites aux pays en voie de développement sur le marché mondial*.

En 1971 est ajoutée une décision qui autorise l'introduction d'un système généralisé de préférence en faveur des pays sous-développés. Les *préférences généralisées* sont présentées sous la forme juridique d'une exception décennale accordée en vertu de l'article XXV à la clause de la nation la plus favorisée.

La même année, les pays sous-développés sont autorisés à s'accorder des *préférences mutuelles* qui n'ont pas à être étendues aux pays développés.

### C. — Pays socialistes.

Les principes libéraux du GATT ont également été adaptés afin de ne pas porter atteinte au *développement du commerce avec les pays socialistes*. L'article XVII de l'Accord initial pose quelques règles concernant les entreprises commerciales d'Etat. Mais les formules multilatérales qui caractérisaient le GATT étaient fort mal adaptées aux mécanismes bilatéraux autour desquels sont organisées les relations commerciales avec les pays socialistes. Cependant l'empirisme du GATT ainsi que la volonté politique de parvenir à un accord ont permis à six Etats socialistes d'adhérer au GATT (Cuba, Hongrie, Pologne, Roumanie, Tchécoslovaquie, Yougoslavie). Cela a été rendu possible par des *adaptations particulières et ponctuelles* apportées dans chaque Accord aux principes de la clause de la nation la plus favorisée et de la non-discrimination (clauses de sauvegarde spécifiques ; maintien de restrictions quantitatives de la part des pays contractants, engagement pour les pays de l'Est à pratiquer des prix comparables à ceux des marchés internationaux, engagements d'importation intégrés dans les plans, etc.). Les relations avec les pays de l'Est ont également été favorisées par l'existence de deux dispositions figurant dans l'Accord général :

— *l'exception de sécurité* de l'article XXI qui autorise toute partie contractante à prendre « toute mesure qu'elle considère nécessaire pour la protection de sa sécurité essentielle, soit en temps de guerre, soit en temps de crise dans les relations internationales » ;

— le principe de l'équité entre les prix et les concessions pratiquées, qui figure à l'article VI, prévoit qu'une comparaison stricte des prix pratiqués par un pays à commerce d'Etat et par un pays de marché peut être inadéquat.

3. — *Les tempéraments au principe de l'interdiction des restrictions quantitatives.*

La condamnation des restrictions quantitatives admet trois exceptions :

A. — *Exception justifiée par un déficit grave de la balance des paiements.* Cette exception est prévue par l'article XII, pour ce qui concerne les pays industrialisés, et par l'article XVIII pour ce qui est des pays en voie de développement. D'une manière générale, les mesures prises ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger l'équilibre de la balance des paiements. Elles doivent par ailleurs être progressivement réduites et supprimées dès qu'elles ne répondent plus à une nécessité.

B. — *Exception en faveur des pays en voie de développement.* L'Accord prend en compte la nécessité pour les pays en voie de développement de bénéficier d'une protection particulière afin de pouvoir implanter des activités productives utiles à leur croissance. C'est ainsi que l'article XVIII autorise ces pays à adopter des restrictions quantitatives afin de « faciliter la création d'une branche de la production déterminée à l'effet de relever le niveau de vie général de la population ». Les contingents ainsi mis en place doivent cependant être autorisés par le GATT et ne pas présenter de caractère discriminatoire.

C. — *Exception en faveur des marchés agricoles.* Les restrictions quantitatives sont admises par l'article XI lorsqu'elles s'intègrent dans le cadre d'une politique de contrôle de la production et de résorption des excédents. Elles ne doivent cependant pas être abusives et maintenir une proportion raisonnable entre les importations et la production nationale.

*La faculté d'invoquer les dérogations et la possibilité de prendre des mesures de sauvegarde sera examinée plus en détail ultérieurement.* Il convient cependant d'indiquer dès maintenant qu'une procédure prévue à l'article XIX de l'Accord général, permet aux pays membres, lorsque leur situation économique ou commerciale le justifie, de demander à être relevés d'une ou de plusieurs obligations particulières de l'Accord général. Il existe aussi des clauses d'exception permettant la prise de mesures d'urgence dans certaines circonstances déterminées (art. 19).

L'extrême souplesse des dispositions du GATT est encore soulignée par le fait que l'article XXI autorise le retrait de toute partie contractante avec un simple préavis de six mois.

### § III. — L’AFFIRMATION DU GATT COMME CADRE PRIVILÉGIÉ D’ÉVOCATION ET DE NÉGOCIATION DES PROBLÈMES COMMERCIAUX

En même temps qu’un code souple, simple et efficace pour la libéralisation du commerce mondial, le GATT constitue, par le nombre d’Etats qu’il regroupe (1), un forum unique pour négocier des problèmes commerciaux. Tout pays peut faire appel au GATT pour juger des cas dans lesquels il estime que les droits conférés par l’Accord général sont méconnus ou compromis par d’autres membres. Par ailleurs le GATT a pour objectif de favoriser la poursuite de négociations tarifaires.

#### 1. — *Négociations par produit.*

Les négociations générales ont ainsi été menées d’abord *produit par produit*, puis lorsqu’il est devenu patent dans les années soixante que les possibilités offertes par les négociations bilatérales de ce type étaient quasi épuisées, y ont été substituées des négociations générales portant sur des réductions forfaitaires dites *linéaires d’un pourcentage donné et identique pour tous les produits*. C’est ainsi qu’a été négocié le « Kennedy Round » (1963-1967).

#### 2. — *Négociations Kennedy.*

Les *négociations Kennedy*, qui ont effectivement concerné trente-huit pays, ont porté sur près de 400 000 positions tarifaires et ont abouti à une réduction linéaire moyenne de 35 % échelonnée sur 5 ans pour ce qui est des tarifs de produits industriels. Le *statu quo* a été maintenu pour des productions en difficulté tels que les textiles ou les aciers. Les produits agricoles ont été intégrés aux négociations qui ont également abordé le délicat problème des obstacles non tarifaires. Au terme de la période de transition prévue, les droits de douane sur la plupart des produits industrialisés s’échelonnent de 5 à 15 % entre les Etats-Unis et l’Europe. Ils sont généralement plus élevés aux Etats-Unis qu’en Europe.

#### 3. — *Tokyo Round.*

La négociation actuellement en cours, le « *Tokyo Round* », dont la phase préparatoire a débuté en septembre 1973 revêt une importance particulière dans le contexte économique dépressif actuel

---

(1) Les 97 Etats membres du GATT représentent plus des 4/5<sup>e</sup> du commerce mondial. Le GATT regroupe toutes les nations industrialisées à économie de marché, mais également 77 pays en voie de développement, ainsi que des Etats socialistes à économie planifiée.



qui favorise le recours aux tentations du protectionnisme. De fait les négociations du « Tokyo Round » devraient porter sur quatre points principaux :

— l'abaissement des droits de douane. L'objectif est d'atteindre un abaissement de 60 % en dix ans. A l'encontre de ce qui s'est fait lors des précédentes négociations l'abaissement ne serait plus purement linéaire (réduction de tous les droits de douane d'un pourcentage fixe quel que soit leur niveau initial) mais proportionnel et partant, plus important pour les droits élevés que pour les droits moins élevés. Cette procédure avantage l'Europe dont les droits sont plus faibles que ceux des Etats-Unis en particulier ;

— les mesures non tarifaires. Les mesures qui peuvent prendre des formes très variables (restrictions quantitatives, obstacles techniques au commerce édictés à l'occasion de la protection du consommateur ou de la santé publique, détermination abusive de la valeur en douane, subventions et droits compensateurs, systèmes fiscaux d'encouragement aux exportations, restrictions à l'ouverture des marchés publics, etc.) ont pris une importance croissante depuis quelques années. Elles seront prises en compte avec une attention particulière dans les négociations du GATT ;

— les clauses de sauvegarde résultent en principe de l'article XIX du GATT qui impliquent que les Etats qui entendent en bénéficier établissent la preuve que l'importation du produit en cause perturbe leur marché national. Le caractère restrictif de cette disposition explique que de nombreux Etats prennent des mesures de sauvegarde de fait sans recourir expressément à l'article XIX. C'est la raison pour laquelle l'adaptation de l'article XIX est à l'ordre du jour ;

— le problème particulier de l'agriculture. La recherche d'Accords concernant les céréales, les produits laitiers et la viande sont à l'ordre du jour des travaux. L'inscription de ces points à l'ordre du jour a posé de nombreuses difficultés en raison des divergences d'appréciation, entre les Etats-Unis et les Neuf, sur la politique agricole commune au regard des principes du GATT. La conclusion de ces Accords constituera l'un des points les plus délicats des négociations.

En raison du caractère très général des principes du GATT, en raison de la souplesse avec laquelle ces principes sont adaptés aux circonstances et enfin en raison de la concertation quasi permanente qui préside à l'extension des mesures de désarmement douanier, le GATT a joué et continue de jouer un rôle décisif dans l'organisation du commerce dans le monde. On verra cependant au chapitre III que, dans une conjoncture devenue plus dépressive, les principes du GATT sont souvent battus en brèche et cela au moyen de clauses d'exceptions prévues par l'Accord général lui-même.

## CHAPITRE II

### **Un cas d'obligations juridiquement contraignantes : la réglementation de la Communauté économique européenne.**

Les obligations résultant du fonctionnement des Traités instituant la Communauté économique européenne sont singulièrement plus contraignantes que celles trouvant leur origine dans le GATT. Cela apparaît au niveau des dispositions régissant les échanges intracommunautaires (I), mais cela apparaît plus complètement encore au niveau de la réglementation concernant les relations commerciales entre la CEE et les pays tiers (II). Certains Accords commerciaux conclus par les Communautés augmentent par ailleurs la portée, ou parfois assouplissent les contraintes résultant de la politique commerciale commune (III).

#### § I. — LES CONTRAINTES RÉGISSANT LES ÉCHANGES INTRACOMMUNAUTAIRES

I. — *Il s'agit de contraintes apparemment rigides.*

Ces contraintes sont essentiellement celles qui résultent de l'instauration d'une Union douanière (UD) entre les Etats membres (art. 9 à 37 du Traité de Rome). Elles portent sur :

1° L'élimination des droits de douane entre les Etats membres ainsi que des taxes d'effet équivalent.

2° L'élimination des restrictions quantitatives entre les Etats membres.

3° L'établissement d'un tarif douanier commun (voir II).

4° L'aménagement progressif des monopoles nationaux présentant un caractère commercial.

2. — *Les contraintes sont encore imparfaitement respectées.*

Si l'Union douanière est entrée dans sa phase définitive depuis juillet 1977 (pour l'Europe des Neuf), ses principes ne sont pas encore totalement appliqués. A cela trois raisons majeures :

1° *Des obstacles à une libre circulation intégrale des marchandises persistent, qui permettent en partie de s'affranchir des contraintes précédentes :*

a) *persistance d'entraves techniques aux échanges ;*

b) accès aux marchés publics imparfaitement réalisés ;

c) mesures de sauvegarde (cautionnement des importations et surtaxe temporaire sur les opérations de change dans le cas de l'Italie en 1976 et 1977 par exemple).

2° *Les imperfections de la législation douanière.* Elles résultent essentiellement de :

a) l'application de la *règle d'origine* (pour les marchandises importées d'un pays membre, mais originellement issues d'un pays tiers) soulève des problèmes délicats ;

b) la définition des mesures dites « *mesures d'effet équivalent à une restriction quantitative* », notamment certaines formalités administratives, est encore imparfaite ;

c) la complexité d'une législation qui n'est pas encore complète et qui soulève des difficultés d'interprétation ;

d) l'absence d'un système harmonisé de sanctions en cas d'infraction à la réglementation commune.

3° *L'aménagement des monopoles nationaux* n'est pas encore mené complètement à son terme.

## § II. — CONTRAINTES RÉGISSANT LES RELATIONS COMMERCIALES DE LA COMMUNAUTÉ AVEC LES PAYS TIERS

Ces contraintes résultent principalement de deux facteurs : la compétence très large reconnue aux institutions communautaires en matière commerciale pour mettre en place une politique commune et réaliste (A), d'une part, et la mise en place par les institutions communautaires d'une politique commerciale incluant intégralement l'agriculture, d'autre part (B).

I. — *Le droit : des compétences très larges reconnues aux institutions communautaires pour mettre en place une politique commerciale commune réaliste.*

A. — La personnalité commerciale propre des Communautés Européennes. Elle est affirmée par quatre dispositions importantes :

Art. 210 : la Communauté a la personnalité juridique en vertu de l'article 210 CEE. Selon la Cour de justice, cette disposition signifie que, « dans les relations extérieures, la Communauté jouit de la capacité d'établir les liens contractuels avec les Etats tiers dans toute l'étendue du champ des objectifs définis dans la première partie du traité ».

Art. 113 : aux termes de l'article 113, la Communauté a, en matière de politique commerciale, c'est-à-dire pour l'ensemble des mesures des pouvoirs publics destinées à régler les relations commerciales avec l'extérieur, *une compétence extérieure exclusive*. Les Accords avec les pays tiers dans ce domaine sont négociés par la Commission sur la base de directives arrêtées par le Conseil, sur proposition de la Commission. Ils sont conclus par le Conseil au nom de la Communauté au vu des résultats des négociations menées par la Commission.

Art. 238 : en vertu de l'article 238 CEE, la Communauté peut également conclure avec des pays tiers ou des organisations internationales des *Accords d'association* dont l'objet ne se limite pas au domaine de la politique commerciale mais peut prévoir des droits et obligations réciproques dans tous les domaines où les Etats membres ont transféré des compétences à la Communauté.

Art. 235 : L'article 235 CEE permet aux institutions de la Communauté (le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la commission, après consultation du Parlement) de prendre les dispositions appropriées lorsqu'une action non spécifiquement prévue par le traité apparaît néanmoins nécessaire pour réaliser l'un des objectifs de la Communauté. *La Cour de justice estime que cet article s'applique également au domaine des relations extérieures.*

B. — Les moyens juridiques :

a) Art. 113 : la mise en place d'une politique commerciale commune :

Après l'expiration de la période de transition, la politique commerciale commune est fondée sur des *principes uniformes*, notamment en ce qui concerne les *modifications tarifaires*, la *conclusion d'accords tarifaires et commerciaux*, l'*uniformisation des mesures de libération*, la *politique d'exportation*, ainsi que les *mesures de défense commerciale*, dont celles à prendre en cas de dumping et de subventions.

b) Art. 115 : l'existence de clauses de sauvegarde :

Aux fins d'assurer que l'exécution des mesures de politique commerciale prises, en conformité avec le présent traité, par tout Etat membre, ne soit empêchée par des détournements de trafic, ou lorsque des disparités dans ces mesures entraînent des difficultés économiques dans un ou plusieurs Etats, la Commission recommande des méthodes par lesquelles les autres Etats membres apportent la coopération nécessaire. A défaut, elle autorise les Etats membres à prendre les mesures de protection nécessaires dont elle définit les conditions et modalités.

En cas d'urgence et pendant la période de transition, les Etats membres peuvent prendre eux-mêmes les mesures nécessaires et les notifient aux autres Etats membres, ainsi qu'à la Commission qui peut décider qu'ils doivent les modifier ou les supprimer.

Par priorité, doivent être choisies les mesures qui apportent le moins de perturbations au fonctionnement du marché commun et qui tiennent compte de la nécessité de hâter, dans la mesure du possible, l'établissement du tarif douanier commun.

c) L'existence d'un droit dérivé complémentaire aux dispositions des traités : ce droit porte notamment sur les trois points suivants :

— adoption par le Conseil des communautés européennes en 1975 de la Convention internationale cadre pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers ;

— définition d'un programme d'action en matière de politique commerciale commune 1962 (uniformisation des listes de libération à l'importation, de la politique contingentaire, des mesures de défense commerciale, des régimes d'exportation). Ce programme est réalisé progressivement par un certain nombre de règlements ;

— coordination des politiques d'assurance crédit, des garanties et des crédits financiers. Cette tâche est remplie depuis 1960 par un « groupe de coordination ». Une directive est actuellement à l'étude en ce qui concerne l'assurance crédit et la garantie des crédits à l'exportation.

## 2. — *Le fait : la mise en place progressive d'une politique commerciale commune.*

### A. — *Mise en place d'une réglementation douanière et fiscale spécifiquement communautaire.*

La législation douanière de base intéressant la France a désormais un caractère communautaire (TDC, valeur en douane, règle de l'origine, de l'entrepôt de douane, trafic de perfectionnement en admission temporaire). Parmi les éléments les plus importants on peut noter :

— *le tarif douanier commun (TDC)* : la Communauté applique aux marchandises importées des pays tiers un tarif douanier commun (TDC). Les droits de douane sont, sauf pour les produits agricoles, des droits *ad valorem*. Leur niveau moyen était de 6 % en 1977. Le TDC est adopté *annuellement* par la Communauté ;

— *la TVA et autres taxes sur la consommation* : en plus des droits de douane et autres droits, impôts et prélèvements dus à l'importation, les biens importés dans chacun des Etats membres

sont soumis à la TVA. Le taux à appliquer est celui applicable aux transactions intérieures de produits similaires. Outre la TVA qui est basée sur un système commun, des taxes particulières de consommation peuvent être perçues à l'importation ;

— *les restrictions quantitatives à l'importation.* (Art. 25 et 28 du Traité de Rome, règlements de 1968.)

La libération est totale pour 926 positions entières et 63 positions partielles des 1097 positions que comprend la nomenclature du TDC. Pour les positions résiduelles (produits textiles, sidérurgiques) il y a encore certaines restrictions quantitatives. Elles sont gérées soit par la Communauté elle-même (Traité CECA), soit par la Communauté dans le cadre du GATT (Accord multifibres). Les restrictions quantitatives à l'égard des importations en provenance des pays à commerce d'Etat sont plus nombreuses. Les ouvertures de contingents sont arrêtées annuellement par le Conseil. Les pays membres peuvent, dans certains cas, fixer eux-mêmes de tels contingents en cas d'urgence, sous réserve d'une approbation ultérieure des instances communautaires.

— *les régimes douaniers dits de perfectionnement :*

— perfectionnement actif : la transformation de marchandises temporairement admises sur le territoire douanier communautaire peut, dans certains cas, s'opérer en exonération de droits de douane. Les autorités nationales compétentes disposent d'un assez large pouvoir d'appréciation et de contrôle ;

— perfectionnement passif : la transformation de marchandises temporairement exportées dans un pays tiers pour être ensuite réimportées dans le pays d'origine peut s'opérer dans certaines conditions, en exemption partielle ou totale des droits. Cette technique soulève d'assez nombreux problèmes d'application ;

— le domaine de *contentieux* douanier demeure cependant en dehors de l'harmonisation ; les infractions constatées ne sont donc pas sanctionnées uniformément.

## B. — La politique agricole commune (1).

L'article 38 du Traité de Rome dispose que, sauf dispositions contraires des articles 39 à 46 énonçant les principes généraux de la politique agricole commune, les règles prévues pour l'établissement du Marché commun sont applicables aux produits agricoles.

---

(1) Le paragraphe B est extrait d'une note fournie par le Service des affaires européennes.

Le régime des échanges agricoles de la CEE avec l'extérieur se trouve donc soumis aux objectifs et aux règles de la politique agricole commune qui dérogent dans certaines de leur dispositions à l'article 110 disposant que la politique commerciale commune doit tendre au développement harmonieux du commerce mondial.

De ce fait, la politique commerciale de la Communauté en matière agricole s'est constamment trouvée dans l'obligation de réaliser la synthèse entre les exigences contradictoires de la politique commerciale qui tend à une plus grande ouverture extérieure et la politique agricole commune qui vise à assurer un certain niveau de protection à la production communautaire.

*a) Le régime des échanges agricoles de la Communauté avec les pays tiers.*

En matière agricole, le régime des échanges de la Communauté avec les pays tiers est, en règle générale, orienté en vue de permettre le maintien du niveau de prix souhaité dans la communauté établi, compte tenu de l'ensemble des objectifs de la politique agricole commune (art. 39 b) et de ceux de la politique commerciale (art. 110).

Etant donné l'état du marché mondial de la plupart des produits agricoles dont les prix sont trop souvent faussés par des pratiques anormales, il était impossible de laisser dans la majorité des cas le marché de la Communauté sans aucune protection vers l'extérieur ou avec un niveau de protection fixe. D'autant que l'un des principes de la politique des prix suivi, celui qui a commandé les mécanismes de l'organisation commune envers l'extérieur, est celui selon lequel le prix du marché doit permettre la rémunération équitable du producteur.

A l'exception de quelques produits (corps gras, lin, chanvre) pour lesquels le marché communautaire est entièrement ouvert vers l'extérieur, sans protection contingente ni tarifaire, dans tous les autres cas, deux principes sont à la base du régime applicable envers les pays tiers.

*D'une part, séparer le marché communautaire du marché mondial en ce qui concerne le niveau des prix.*

Les mécanismes prévus à l'importation à cette fin portent des noms divers : prélèvements, montants additionnels, taxes compensatoires, primes, mais le régime financier les assimile tous à des prélèvements. Leur objet est en effet d'éviter que le produit importé ne puisse pénétrer à un prix inférieur au niveau du prix défini dans la Communauté (prix de seuil, prix d'écluse, prix de référence).

A l'exportation, le corollaire en est la restitution qui amène le prix du produit exporté au niveau du prix du marché mondial.

*D'autre part, une fois ce premier principe établi, assurer la libre communication entre le marché communautaire et le marché mondial pour la suppression des restrictions quantitatives et des mesures d'effet équivalent.*

Ainsi est garanti l'intérêt du commerce international mais également celui du marché communautaire, puisque les importations agissent comme un élément stabilisateur empêchant des hausses anormales sur ce marché.

b) *La compensation des prix.*

Les prélèvements : sous sa forme la plus simple la compensation des prix est totale. Elle se traduit par un prélèvement à l'importation égal à la différence entre le prix communautaire et le prix du marché mondial. Ce prélèvement est variable dans le temps. Il s'applique aux principaux produits agricoles de base : céréales, produits laitiers, sucre, etc.

Pour les produits transformés, le prélèvement compense la différence entre les prix des produits de base utilisés.

*Les droits de douane* : pour les autres produits (viande bovine, vin, fruits et légumes, produits de la pêche, etc.) la règle demeure l'application d'un droit de douane auquel peuvent s'ajouter dans certains cas des prélèvements ou taxes compensatoires.

*Les restitutions* : elles ont pour but de compenser la différence entre le prix du produit sur le marché de la Communauté et sur le marché mondial afin de permettre l'exportation du produit communautaire au prix du marché mondial. Elles sont prévues dans la plupart des règlements d'organisation commune et peuvent être plus limitées dans certains cas (fruits et légumes, tabac).

c) *Les mesures complémentaires : les clauses de sauvegarde.*

Des mesures complémentaires aux mécanismes énoncés ci-dessus sont prévues dans tous les règlements, qui contribuent également au maintien du niveau des prix dans la Communauté.

Ce sont les clauses de sauvegarde. Dans le cas de perturbations graves ou de menaces de perturbations du fait des importations ou des exportations, les mesures nécessaires (suspension des importations, montants compensatoires) peuvent être prises selon une procédure d'urgence. Cette clause permet d'agir lorsque tous les autres moyens d'action ordinaires sont mis en défaut. Elle est donc exceptionnelle et temporaire.



§ III. — LES PRINCIPAUX ACCORDS CONCLUS PAR LA COMMUNAUTÉ  
AVEC DIVERS PAYS OU GROUPES DE PAYS (1)

1. — *Les contraintes supplémentaires résultant des Accords.*

A. — La Convention de Lomé.

Signée en 1975 entre la Communauté et les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), cette convention prévoit des avantages considérables pour les pays ACP :

— pour les produits industriels, exonération du TDC et des taxes équivalentes, sans que ce traitement puisse être plus favorable que celui que les Etats membres s'accordent entre eux ;

— pour les produits agricoles et transformés, des avantages importants sont consentis aux pays ACP. Mais la Communauté peut cependant, si des difficultés internes surgissent, prendre les mesures de sauvegarde nécessaires ;

— la Convention ACP prévoit enfin la stabilisation des recettes d'exportation de certaines matières premières, ainsi que la garantie d'achat d'une certaine quantité de sucre.

B. — Le système des préférences généralisées (SPG).

Depuis 1971, la Communauté accorde annuellement aux pays en voie de développement des facilités d'importation sous forme de droits à taux réduit ou nul, sous réserve d'éventuelles restrictions quantitatives.

C. — La politique globale méditerranéenne.

La Communauté a conclu un grand nombre d'accords, de natures juridiques différentes, mais qui s'inspirent d'une même philosophie (« approche globale »). Leur objet commercial est, à terme et sous certaines réserves, la création d'une zone de libre-échange.

D. — AELE.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1977, les pays de la CEE et de l'AELE constituent une vaste zone de libre-échange industriel (sauf quelques exceptions jusqu'en 1980 ou 1985 pour certains produits sensibles). Les pays de l'AELE ne sont cependant tenus à aucune harmonisation de leurs politiques économiques avec la CEE, y compris, s'agissant de leur politique douanière, à l'égard des pays tiers.

---

(1) Le paragraphe III est extrait d'une note établie par le Service des affaires européennes.

### E. — Pays de l'Est.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1975, les accords commerciaux entre les États membres et les pays de l'Est relèvent de la compétence communautaire.

### F. — Autres pays.

La Communauté a conclu un grand nombre d'accords bilatéraux sous la forme le plus souvent d'accords commerciaux.

Il faut en particulier noter l'établissement de relations commerciales spécifiques avec l'Amérique latine (notamment accords avec l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay et le Mexique).

### G. — La Communauté et l'Accord multifibres (AMF).

La Commission a reçu en 1977 un mandat de négociation du Conseil pour renouveler, au nom de la CEE, l'AMF. Le 20 décembre 1977, le Conseil des Communautés a approuvé les résultats de ces négociations. Les points les plus importants en sont :

— contrôles renforcés, en particulier en ce qui concerne l'origine ;

— conclusion d'accords bilatéraux avec les principaux fournisseurs de la CEE ;

— fixation de taux d'augmentation des importations de produits textiles à la fois modérés et modulés selon les produits.

### H. — La Communauté et le Tokyo Round.

Déjà partie prenante aux négociations tarifaires précédentes, la CEE a défini sa position à l'égard de ce nouveau « round » lors de la réunion du Conseil du 17 janvier 1978. Les points les plus importants en sont les suivants :

— accord sur une *réduction moyenne des droits de douane de 35 % selon la « formule suisse », compte tenu de certaines exceptions ;*

— *volonté de parvenir à une définition satisfaisante de la nouvelle clause de sauvegarde sélective et des méthodes d'évaluation en douane ;*

— *refus de la compensation des exceptions ;*

— *volonté de faire avancer la coopération internationale en matière d'obstacles non tarifaires.*

## I. — La Communauté et le gentleman's agreement sur les crédits à l'exportation.

La CEE est partie à cet Accord concernant les lignes directrices appliquées par les Etats membres en matière de crédit à l'exportation. Cet Accord est actuellement en voie de renégociation. Le 5 décembre 1977, le Conseil a adopté la position de la CEE en ce qui concerne son renouvellement. Les points principaux en sont les suivants :

— définition de la durée maximale des crédits et du taux d'intérêt minimaux par groupes de pays (riches, intermédiaires, pauvres) ;

— indications sur les acomptes et les exceptions.

Il est à noter que, en fonction de cet Accord, une ligne de crédit ouverte par la France à l'URSS a pu être interprétée comme non conforme à certaines de ses dispositions.

### 2. — *Assouplissement des contraintes de la politique commerciale commune par les Accords de coopération conclus par des Etats membres avec des pays tiers.*

Il convient (1) de souligner que le Traité de Rome ne couvre pas le domaine des Accords de coopération industrielle et économique. Si les Etats membres n'ont plus le droit de négocier et de conclure à titre individuel des Accords commerciaux avec les pays tiers, ils restent entièrement libres en matière d'Accords de coopération. Or ces derniers ont des implications directes dans le domaine commercial et, de ce fait, ils vident partiellement de son contenu la politique commerciale commune.

C'est pourquoi, depuis le 23 juillet 1974, en ce qui concerne les Accords de coopération, ont été instaurées dans le cadre de la Communauté une procédure d'information mutuelle et une procédure de consultation.

L'obligation d'information concerne aussi bien les Accords eux-mêmes au stade du paraphe, que les engagements et les mesures envisagées par les autorités des Etats membres et qui pourront avoir des incidences sur les politiques communes, notamment les échanges.

La partie de la coopération qui ne relève pas des autorités publiques est exclue de la procédure. En tout état de cause, le secret des entreprises doit être sauvegardé.

---

(1) Cf. le rapport du Conseil économique et social de M. Ferry : « Le redressement économique de la France et les actions de la Communauté européenne ».

La consultation peut être déclenchée par la Commission ou un Etat membre dans un délai de huit jours après l'information et a lieu normalement dans les trois semaines suivantes. En cas d'urgence, elle est immédiate.

La Commission voudrait que cette procédure aboutisse à une communautarisation des aspects commerciaux des accords de coopération puisque tout accord de coopération, dans la mesure où il ne se limite pas à de simples échanges techniques ou scientifiques, débouche sur des opérations commerciales ; cette position est évidemment contestée par la plupart des Etats membres.

Mais, compte tenu du peu de cas d'application concrets dont on dispose à l'heure actuelle, il est en tout état de cause encore trop tôt pour porter une appréciation sur la réalité et l'efficacité de cette procédure.

## CHAPITRE III

### Les clauses de sauvegarde.

#### § 1. — LES CLAUSES DE SAUVEGARDE DU GATT

Depuis 1947 la clause de sauvegarde de l'article XIX du GATT a été invoquée 80 fois (1).

---

(1) Article XIX. — Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers.

1. a) Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord, un produit est importé sur le territoire de cette partie contractante en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il porte ou menace de porter un préjudice grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents, cette partie contractante aura la faculté, en ce qui concerne ce produit, dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer ce préjudice, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession.

b) Si une partie contractante a accordé une concession relative à une préférence et que le produit auquel celle-ci s'applique vienne à être importé sur le territoire de cette partie contractante dans les circonstances énoncées à l'alinéa a) du présent paragraphe de telle sorte que cette importation porte ou menace de porter un préjudice grave aux producteurs de produits similaires ou de produits directement concurrents, qui sont établis sur le territoire de la partie contractante bénéficiant ou ayant bénéficié de ladite préférence, celle-ci pourra présenter une requête à la partie contractante importatrice, qui aura alors la faculté, en ce qui concerne ce produit, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession, dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer un tel préjudice.

2. Avant qu'une partie contractante ne prenne des mesures en conformité des dispositions du paragraphe premier du présent article, elle en avisera les parties contractantes par écrit et le plus longtemps possible à l'avance. Elle fournira à celles-ci, ainsi qu'aux parties contractantes ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportatrices du produit en question, l'occasion d'examiner avec elle les mesures qu'elle se propose de prendre. Lorsque ce préavis sera donné dans le cas d'une concession relative à une préférence, il mentionnera la partie contractante qui aura requis cette mesure. Dans des circonstances critiques où tout délai entraînerait un préjudice qu'il serait difficile de réparer, les mesures envisagées au paragraphe premier du présent article pourront être prises à titre provisoire sans consultation préalable, à la condition que les consultations aient lieu immédiatement après que lesdites mesures auront été prises.

3. a) Si les parties contractantes intéressées n'arrivent pas à un accord au sujet de ces mesures, la partie contractante qui se propose de les prendre ou de les maintenir en application aura la faculté d'agir en ce sens. Si cette partie contractante exerce cette faculté, il sera loisible aux parties contractantes que ces mesures lésaient, de suspendre, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de leur application et à l'expiration d'un délai de trente jours à compter de celui où les parties contractantes auront reçu un préavis écrit, l'application au commerce de la partie contractante qui aura pris ces mesures ou, dans le cas envisagé à l'alinéa b) du paragraphe premier du présent article, au commerce de la partie contractante qui aura demandé que ces mesures soient prises, de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes qui résultent du présent Accord et dont la suspension ne donnera lieu à aucune objection de la part des parties contractantes.

b) Sans préjudice des dispositions de l'alinéa a) du présent paragraphe, si des mesures prises en vertu du paragraphe 2 du présent article, sans consultation préalable, portent ou menacent de porter un préjudice grave aux producteurs nationaux de produits affectés par elles, sur le territoire d'une partie contractante, cette partie contractante aura la faculté, lorsque tout délai à cet égard entraînerait un préjudice difficilement réparable, de suspendre, dès la mise en application de ces mesures et pendant toute la durée des consultations, des concessions ou d'autres obligations dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer ce préjudice.

Sur ces recours, les remarques suivantes peuvent être faites :

1. — La clause est presque toujours invoquée par les pays industrialisés, le GATT offrant aux pays en développement la possibilité de recourir à des clauses de sauvegarde (article XVIII notamment) d'une utilisation plus facile que celle de l'article XIX.

2. — Les Etats membres de la CEE et, une fois mise en place la politique commerciale commune, la Communauté en tant que telle, ont recouru à l'article XIX dans des cas très peu nombreux, et beaucoup moins que d'autres pays industrialisés.

Le recours à l'article XIX a été invoqué par la CEE au bénéfice de l'Italie (magnétophones) en 1973 et du Royaume-Uni (téléviseurs) en 1977. Il a d'autre part été invoqué deux fois par la RFA (houilles et schistes), deux fois par l'Italie (fontes de moulage et soie grège), deux fois par la France (fontes de moulage en 1964, viande de cheval en 1968) et jamais par le Benelux.

En revanche pour la seule année 1977 on relève :

- un recours par le Canada (chaussures) ;
- deux recours par les Etats-Unis (tire-fond et ferro-chrome) ;
- cinq recours par l'Australie (automobiles, brandy, chaussures, résistances fixes, congélateurs).

3. — Alors que l'article XIX autorise le pays exportateur lésé par les mesures de sauvegarde à prendre des mesures de rétorsion (retraits de concession) l'histoire du GATT montre qu'il y a eu jusqu'à présent, en tout et pour tout, cinq cas de suspension de concessions.

Il n'empêche que cette possibilité de rétorsions d'une part, l'obligation d'autre part, pour le pays invoquant l'article XIX, de prendre des mesures *erga omnes*, rendent malaisé le recours à la clause de sauvegarde. C'est pourquoi la CEE demande, dans le cadre des négociations commerciales multilatérales, que soit reconnue la possibilité de recourir à l'article XIX de façon sélective.

Une telle réforme de l'utilisation de l'article XIX permettrait à un Etat membre de la CEE, lorsque tel ou tel secteur de son économie est menacé par un accroissement excessif des importations en provenance d'un Etat tiers donné, d'une part de demander la mise en place de mesures restrictives à l'égard de ce seul pays, d'autre part d'être dispensé d'avoir à offrir des compensations au pays exportateur visé.

Il est cependant important de noter qu'il n'est pas rare que les principes du GATT soient tournés sans qu'il soit recouru expressément aux dispositions de l'article XIX. L'exemple le plus caractéristique de ce type d'écart par rapport aux principes du GATT nous est donné par l'Accord *multifibres* (1973) renégocié fin 1977.

Cet Accord qui concerne les Etats-Unis, l'Europe et les pays exportateurs de textiles, s'il pose le principe de la libération progressive du commerce des produits qu'il concerne, stipule : 1° que les Etats signataires peuvent cependant conclure des Accords bilatéraux fixant des plafonds d'importation pour certains produits ; 2° que par le jeu d'une clause de sauvegarde, et en cas de perturbation grave d'un marché, les produits libérés peuvent faire l'objet de restrictions unilatérales destinées à limiter leur entrée sur ce marché. Ces deux possibilités, dont la première excède le cadre juridique de l'article XIX, ont été abondamment utilisées par les Etats-Unis et l'Europe.

§ II. — LES CLAUSES DE SAUVEGARDE DU TRAITÉ DE ROME (1).

On examinera successivement les clauses de sauvegarde prévues par des dispositions du Traité lui-même puis les clauses de sauvegarde résultant du droit dérivé du Traité avant de dégager quelques réflexions en guise de bilan sur l'utilisation des clauses de sauvegarde dans le cadre du fonctionnement des Communautés européennes.

1. — *Les clauses de sauvegarde résultant du Traité de Rome.*

Elles concernent le commerce intracommunautaire d'une part et les relations entre la Communauté et les pays tiers d'autre part.

A. — Le commerce intracommunautaire.

Les pays membres constituant une Union douanière, le recours à de telles clauses est strictement limité dans son champ d'application et dans sa procédure.

1° Dispositions assimilables à des dispositions d'ordre public (moralité publique, santé publique, etc.).

2° Dispositions relatives à la sécurité militaire (art. 223 du Traité de Rome).

3° Dispositions relatives à la CECA (art. 71 à 75 du Traité CECA).

4° Dispositions d'ordre économique : elles sont essentiellement liées à l'apparition de phénomènes monétaires et financiers graves.

a) Art. 107 : changement des conditions de concurrence lorsqu'un Etat membre a été obligé de modifier son taux de change.

b) Art. 108 : en cas de difficultés graves de sa balance des paiements ou de menace de difficultés.

---

(1) Le § II est extrait d'une note établie par le Service des affaires européennes.

c) Art. 109 : hypothèse d'une « crise soudaine » de la balance des paiements.

*Remarque* : dans les deux premiers cas, les modalités et les conditions de mise en œuvre des mesures de sauvegarde sont définies par la Commission. Dans le troisième, l'Etat membre intéressé peut, à titre conservatoire, prendre les mesures de sauvegarde nécessaires sous condition d'en informer la Commission et les autres Etats membres.

B. — Les relations de la Communauté avec les pays tiers.

1° L'article 115 fixe les procédures de déclenchement et d'application des clauses de sauvegarde à l'égard des importations originaires de pays tiers.

2° *Remarques* : cet article prévoit en son alinéa 1, deux hypothèses :

— *détournement de trafic* : cas où un Etat membre A applique à l'égard d'un pays tiers un contingentement des importations alors qu'un de ses partenaires B a libéré les échanges et qu'un courant d'échanges s'établit de B vers A, l'importateur de A bénéficiant ainsi de conditions plus favorables. La Commission estime, en outre, que ce détournement doit avoir pour effet d'*empêcher* et non seulement d'affecter ou de gêner l'exécution des mesures internes de politique commerciale (les contingents de A dans le cas choisi) ;

— *difficultés économiques* : par exemple, lorsqu'un Etat membre A perd des débouchés sur le marché d'un de ses partenaires B au bénéfice d'un pays tiers, parce que les politiques commerciales de A et B sont différentes. Autre cas : lorsque des possibilités d'approvisionnement inégales dans les pays tiers entraînent des phénomènes de substitution ou des distorsions de concurrence.

3° Les modalités et les conditions de mise en œuvre des mesures de sauvegarde sont donc définies par la Commission. Le déclenchement de la procédure de l'article 115 est, en principe, limité aux seuls produits qui ne figurent pas sur la liste commune de libération (règlement 1439/74) et est assorti de conditions pour la constatation de l'augmentation des importations (au moins 20 %).

2. — *Les clauses de sauvegarde résultant du droit dérivé du Traité.*

Elles ont été étudiées dans le rapport fait au nom de la Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les conditions dans lesquelles ont lieu des importations sauvages de diverses catégories de marchandises (1).

---

(1) AN (5<sup>e</sup> législature), n° 3290.



**A. —** **Clauses générales de sauvegarde prévues dans différents règlements de la Communauté :**

— régime du règlement du 4 juin 1974 (1439/74) relatif aux produits qui ne sont plus soumis à contingentement dans aucun des Etats membres (produits libérés) et qui autorise ces derniers à prendre des mesures appropriées (fixation de quotas d'importation) pour empêcher qu'un produit soit importé en quantité telle que les producteurs communautaires soient menacés ;

— régime du règlement du 19 décembre 1969 (109/69) applicable aux produits libérés en provenance des pays à commerce d'Etat (la liste des produits est plus limitée que celle du règlement 1439 applicable aux autres pays) ;

— régime de la décision du 19 décembre 1972 (72/455) autorisant les Etats membres, après consultation avec leurs partenaires, à fixer des limites quantitatives pour les produits en provenance des pays tiers (produits contingentés) et même de diminuer ces montants en cours d'année.

Sauf dans le premier cas, il est prévu que chacun des Etats membres peut déclencher les clauses de sauvegarde en cas d'urgence sous réserve de faire ultérieurement approuver les mesures prises par le Conseil et la Commission. D'autre part, il est dans tous les cas possible de prendre des mesures de surveillance communautaire après décision du Conseil (la mise en libre pratique des produits sous surveillance communautaire est alors subordonnée à la présentation d'un document d'importation).

**B. —** *Les clauses de sauvegarde spécifiques* sont inscrites dans les différents accords particuliers conclus par la CEE :

— avec certains pays (Convention ACP/CEE de Lomé, accords avec divers pays méditerranéens, accords avec les pays de l'AELE). La sauvegarde va jusqu'à couvrir les risques d'altération de la situation d'un secteur économique particulier de la Communauté ou de l'une de ses régions. Les Etats membres ont, dans certaines conditions, la possibilité de prendre les mesures d'urgence qui s'imposent ;

— dans le secteur des textiles, avec les pays parties à l'accord multifibres auquel la CEE a également adhéré (clause de sauvegarde générale de l'AMF — article 3 — clauses insérées dans les accords d'autolimitation des exportations conclues avec ces pays). Dans ce cas, le déclenchement du jeu de la clause est communautaire, mais la Commission accepte en général les demandes de consultation et de mesures de sauvegarde présentées par les Etats membres.

Il existe enfin un dispositif de protection permanent pour certains produits les plus sensibles en provenance de certains pays

(pays à commerce d'Etat, Japon et certains pays en voie de développement), grâce à l'existence de contingents nationaux. La fixation du montant de ces contingents et leur maintien sont formellement fixés par le Conseil qui additionne en général les quotas fixés par les Etats membres.

### 3. — *Problèmes posés par les clauses de sauvegarde.*

Un certain nombre de réflexions semblent se dégager de l'utilisation des clauses de sauvegarde prévues par le Traité de Rome et précisées par le droit dérivé :

#### A. — Les dispositions relatives à la sécurité militaire.

Les pays ayant conclu en 1975 le « marché du siècle » (commande d'avions F. 16 aux Etats-Unis) estiment que leurs importations de pièces détachées ne doivent pas subir l'imposition de droits de douane, car ces importations conditionnent leur « sécurité militaire ». La Commission ne partage pas cette interprétation. Les dispositions relatives à la sécurité militaire peuvent donc faire problème.

#### B. — Les autorisations officieuses de la commission.

En 1976, lorsque la France a pris des mesures de sauvegarde face à des importations abusives de chaussures en provenance d'Italie, la commission a autorisé officieusement la France à prendre ces mesures de contrôle.

#### C. — La compatibilité des différents systèmes de clauses de sauvegarde.

Lorsqu'en juin 1977 la France a pris des mesures autonomes de limitation d'importations de certains produits textiles, elle a fondé juridiquement ses mesures sur les clauses de sauvegarde du GATT (art. XIX). La Commission a estimé que ces mesures nationales n'étaient pas licites, les clauses de sauvegarde devant être appliquées au niveau communautaire et selon les procédures communautaires. Dans le cas d'espèce, la France a été autorisée à maintenir en vigueur ses dispositions nationales à titre conservatoire, en attendant une décision communautaire.

#### D. — La gestion des procédures de sauvegarde.

Le rapport de M. Ferry au Conseil économique et social, dresse un bilan critique de l'application de ces divers types de clauses de sauvegarde :

En réalité, quand il s'agit de la mise en œuvre de ces procédures, on constate que, dans l'ensemble, les autorités du Marché Commun ont jusqu'ici fait preuve d'une attitude attentiste et insuffisamment ferme qui a souvent contraint les secteurs concernés à se retourner vers les autorités nationales pour leur demander de réagir à leur niveau avec le risque de se trouver en contravention avec les règlements européens.

Même si les retards apportés par la Commission à l'adoption de ses décisions ont tenu parfois à l'indétermination, voire aux conflits internes, des administrations nationales, les mécanismes communautaires de sauvegarde ont fait la preuve de leur insuffisance et de leur lenteur, si ce n'est de leur incapacité à résoudre les problèmes qui se posent aux Etats membres. Ainsi, les Japonais ont pu, sans coup férir, envahir certains marchés communautaires, malgré les protestations multiples des industries de la plupart des Etats membres, sans provoquer d'autre réaction effective de la Communauté que l'imposition d'une taxe anti-dumping sur les roulements à bille.

Cette incapacité des autorités de Bruxelles à réagir rapidement et efficacement s'est aussi manifestée dans les relations entre Etats membres. Combien a-t-il fallu d'interventions, de pressions, de dossiers probants pour que Bruxelles lance une enquête sur l'industrie du collant, qui n'a du reste abouti à aucune mesure concrète contre l'invasion des collants italiens ? D'autres exemples, comme celui de la chaussure, pourraient être cités.

Dans d'assez nombreux cas, la responsabilité s'est cependant moins située au niveau de la Commission européenne qu'à celui des pouvoirs publics nationaux. Il ne suffit pas, en effet, que des mécanismes de sauvegarde communautaires existent, encore faut-il que les autorités nationales se décident à en demander le déclenchement. Elles y répugnent souvent, pour des raisons d'ordre généralement politique. C'est ainsi que notre pays aurait dû réagir avec davantage de fermeté aux mesures totalement contraires aux règles de Bruxelles prises par l'Italie ou la Grande-Bretagne, pour ne citer que deux cas particulièrement flagrants. Il conviendrait que les pouvoirs publics nationaux fassent usage effectivement, lorsque les circonstances l'imposent, de toutes les possibilités qui leur sont juridiquement reconnues (par exemple par l'Accord CEE-Espagne ou par les règlements communautaires relatifs aux mesures de surveillance et de sauvegarde).

E. — La France et les clauses de sauvegarde.

a) Les recours à l'article 115 introduits par la France ont été relativement nombreux :

1973 : 19 ; 1974 : 20 ; 1975 : 24 ; 1976 : 24.

b) Recours introduits par la France en 1977 (jusqu'en août 1977).

PRODUITS	PAYS originaires.	DATE d'introduction du recours à l'article 115 par le Gouvernement français.	DATE de la décision de la commission.
Appareils d'enregistrement ou de reproduction du son TDC (1) 85.15.....	Japon.	18-1-1977	21-1-1977
Appareils d'enregistrement ou de reproduction du son TDC 85-15.....	Hong-Kong.	26-1-1977	3-2-1977
Carreaux pavés TDC 69.07.....	Japon.	10-3-1977	16-3-1977
Jouets en bois et autres TDC 97.03.....	Japon.	9-3-1977	17-3-1977
Chemises et chemisettes TDC 61.03.....	Corée du Sud.	24-3-1977	30-3-1977
Carreaux, pavés.....	Corée du Sud.	13-4-1977	19-4-1977
Vaisselle et articles de ménage TDC 69.11.....	Japon.	22-4-1977	29-4-1977
Gants de bonneterie TDC 60.22.....	Taiwan.	28-6-1977	4-7-1977
Récepteurs radio TDC 85.15.....	Corée du Sud.	13-7-1977	20-7-1977
Tissus écrus en coton.....	Malaisie.	25-7-1977	28-7-1977
Chemisiers et blouses TDC 61.02.....	Hong-Kong.	28-7-1977	2-8-1977
Microscopes TDC 90.02.....	Japon.	29-7-1977	2-8-1977
Tissus en jute et sacs TDC 87.10, 62.05.....	Bangladesh.	18-8-1977	23-8-1977

(1) TDC : tarif douanier commun (suivi de l'indication de la position douanière).

c) Selon le rapport de M. Limouzy, précité : certaines améliorations pourraient néanmoins être envisagées, notamment en ce qui concerne les conditions de déclenchement de l'article 115 et une attention plus grande pourrait être apportée à l'évolution de la répartition des importations des produits sensibles entre les différents Etats membres du fait de la libre pratique.

F. — Le recours limité aux clauses de sauvegarde.

Au total, si l'on prend en considération la façon dont les moyens protectionnistes ont été effectivement utilisés, on constate que la CEE, jusqu'ici, a recouru très modérément aux mesures de sauvegarde qui sont à sa disposition.

En outre son tarif douanier est en moyenne plus bas que celui de ses deux grands partenaires industrialisés, et il ne comporte pas de droits aussi élevés que le tarif américain.

Cette situation explique :

— l'importance qu'elle attache à ce que la réduction tarifaire vers laquelle tendent les négociations commerciales multilatérales soit aussi harmonisante que possible ;

— le fait qu'elle se réserve la possibilité de demander que cette réduction tarifaire ne s'applique pas à certains produits. L'élaboration de la liste communautaire d'exceptions tiendra compte des listes américaine et japonaise, en cours d'examen ;

— la demande qu'elle réitère aux Etats-Unis, dans le cadre du Tokyo Round, de respecter les règles du GATT dans la conduite de leur politique commerciale ;

— les consultations qui viennent de s'engager avec le Gouvernement japonais et qui tendent à accroître les exportations communautaires sur le marché nippon.

Enfin l'expérience des mesures prises dans le domaine des textiles montre que la Communauté a les moyens de protéger son marché lorsqu'un secteur traverse une crise grave.

La possibilité, comme elle le demande dans le cadre des négociations commerciales multilatérales, de recourir de façon sélective à la clause de sauvegarde de l'article XIX du GATT, lui offrirait un moyen de protection supplémentaire.

## II. — LES CONTRAINTES MONÉTAIRES

### CHAPITRE IV

#### Evolution du rôle du Fonds Monétaire International.

L'évolution du système monétaire international a conduit à un abandon progressif des règles fixées à la Conférence de Bretton-Woods.

L'une des contraintes monétaires essentielles affectant notre commerce extérieur est précisément constituée par cet oubli des principes définis en 1944 ; désormais, dans un contexte de libéralisme généralisé, chaque pays peut théoriquement procéder à des glissements de parité en vue de résoudre ses propres difficultés sans concertation avec ses partenaires ; en fait, seuls les Etats-Unis bénéficient de ce laxisme monétaire, grâce à leur puissance économique et financière.

En ce sens, le recours à la « flottaison » des taux a directement conduit à consolider la suprématie du dollar, un moment ébranlé par l'application des règles élaborées à Bretton-Woods qui, depuis les années 1960-1970, jouaient à l'encontre des intérêts des Etats-Unis.

La libre fluctuation des taux, apparente depuis mars 1973, a d'ailleurs été officiellement légalisée par l'entrée en vigueur, à compter du 1<sup>er</sup> avril 1978, du deuxième amendement (1) aux statuts du Fonds Monétaire International, qui a permis aux Etats membres d'adopter le régime monétaire de leur choix. En contrepartie, ni l'engagement pris par les pays concernés de respecter un système « ordonné » et « stable », ni la mission de « surveillance » de leur politique de change dévolue au Fonds Monétaire International, ne constituent des obligations dotées d'une réelle force contraignante ; tout au contraire, cette modification des statuts doit conduire à asseoir davantage l'emprise des Etats-Unis sur une organisation internationale où ils disposent de la minorité de

---

(1) Le premier amendement, qui avait créé les *droits de tirage spéciaux*, afin de permettre le financement du développement du commerce international, avait été adopté en 1969.

blocage ; un pouvoir identique a sans doute été conféré à l'ensemble des pays membres de la Communauté économique européenne, mais l'existence de divergences, sinon de conflits d'intérêt entre les partenaires, réduit en réalité à une possibilité toute théorique l'exercice éventuel, par la Communauté, de cette faculté d'empêcher.

Encore ne faut-il pas surestimer l'importance de cette légalisation des taux de change flottants dans la mesure où le régime existait « de facto » depuis mars 1973.

En réalité, le Fonds Monétaire International poursuit une évolution qui l'avait déjà conduit à cesser de statuer, comme tribunal, sur les pratiques de taux de change. Il voit son rôle subir de plus en plus de modifications, notamment en vue de permettre l'adaptation des liquidités internationales aux besoins du commerce mondial, et il se limite à favoriser, dans des conditions bien définies, l'ajustement des balances commerciales par l'octroi de crédits.

L'objet essentiel de son activité consiste ainsi à intervenir, comme précédemment, mais désormais avec plus d'autorité, dans la gestion des politiques économiques internes des Etats en difficulté pour équilibrer leurs échanges et leurs paiements.

Plusieurs indices révélaient déjà cette transformation du Fonds, où la « surveillance » des conjonctures nationales l'emporte maintenant sur les décisions de principe concernant les taux de change.

Ainsi, le Fonds Monétaire International a sans doute autorisé, le 3 janvier 1977, le Royaume-Uni à acheter un montant maximal de monnaies équivalent à 3,36 milliards de *droits de tirage spéciaux* ; mais cette mesure a été prise après que le Directeur général du Fonds ait reçu une lettre du chancelier de l'Echiquier, comprenant l'indication des objectifs de politique économique à prendre à moyen terme : réduction des besoins d'emprunt du secteur public, lutte contre la hausse des coûts et l'inflation, diminution du taux de croissance des crédits...

De même, en avril 1977, la *lettre d'intention* adressée par le Gouvernement italien au Fonds Monétaire International pour obtenir un prêt mettait l'accent sur la politique de compression des dépenses budgétaires : il s'agissait, en particulier, de réduire le déficit de trésorerie du secteur public de 13,4 % à 9,7 % du produit intérieur brut.

Dans ces conditions, le Fonds cessant en fait d'apparaître comme un tribunal, les principes essentiels de Bretton-Woods n'étaient déjà plus respectés : la *stabilité des taux de change, qui devait être assurée par des interventions des banques centrales sur les marchés,*

*avait été abandonnée depuis la « flottaison » généralisée des cours ; la nécessité d'éliminer les restrictions et les pratiques discriminatoires en matière de paiements et de transferts afférents aux transactions internationales courantes avait été perdue de vue.*

Il convient donc d'analyser la nature des contraintes résultant de l'instabilité monétaire internationale, d'abord dans les principaux pays industrialisés, ensuite en France, et de leur impact sur le commerce extérieur.



## CHAPITRE V

### Les réactions des pays industrialisés à l'instabilité monétaire internationale.

Les nouvelles données de la situation monétaire internationale révèlent que le rétablissement de l'équilibre des paiements courants dans les grands pays industriels ne peut être obtenu par les seules variations des cours de change.

En effet, le recours à la flottaison généralisée a provoqué l'apparition de nouvelles incertitudes pour les opérateurs commerciaux, sans pour autant remédier aux déséquilibres.

Il n'est pas inutile, dans ces conditions, d'établir un bilan des expériences étrangères relatives au rôle du taux de change dans le processus d'ajustement des comptes courants.

#### § I. — LES ETATS-UNIS

*L'importance, en valeur absolue, depuis quelques années, du déficit commercial de ce pays était en effet compensé par le solde positif de la balance des services et des transferts privés ; l'excédent du compte courant permettait ainsi aux autorités fédérales de ne pas sacrifier les conditions de l'activité économique interne à l'objectif prioritaire de l'équilibre extérieur ; les variations du cours du dollar sur le marché des changes ne provoquaient d'ailleurs pas de difficultés très graves à l'économie américaine dans la mesure où, en définitive, le compte courant était excédentaire.*

Evolution de la balance des paiements courants des Etats-Unis.

	COMMERCE	SERVICES et transferts privés.	COMPTE courant.
	(En milliards de dollars des Etats-Unis.)		
1973 .....	0,9	1,6	2,5
1974 .....	— 5,4	6,8	1,4
1975 .....	9	6,5	15,5
1976 .....	— 9,2	12,3	3,1
1977 .....	— 31,4	11,4	— 20

Au demeurant, le solde des paiements courants ne représente pas, en proportion du produit national brut, un pourcentage comparable à celui des autres Etats : l'excédent enregistré en 1974-1976

correspondait à peine à 0,2 % du PNB contre 1,3 % pour la République fédérale d'Allemagne, 3,8 % pour la Suisse, alors que le déficit atteignait 1,2 % du PNB pour la France, 2,2 % pour le Royaume-Uni et 2,4 % pour l'Italie.

Pour ces deux raisons essentielles, la contrainte des échanges extérieurs n'est pas ressentie aussi vivement aux Etats-Unis qu'en Europe.

Cette faiblesse de l'importance relative du commerce extérieur dans le produit national brut explique l'insouciance des autorités monétaires américaines en matière de taux de change.

Cette absence d'intervention permet en fait aux Etats-Unis d'éviter de recourir à des mesures restrictives internes de gestion de la demande, en reportant sur leurs partenaires les contraintes de l'ajustement de la balance américaine des comptes courants. En règle générale, les Etats-Unis, où le taux d'inflation demeure faible, et où les comptes extérieurs n'imposent pas d'actions particulières, n'ont pas renoncé en 1976 aux mesures de relance prises en 1975. L'importance des déficits budgétaires successifs n'a pas limité le recours aux dégrèvements fiscaux susceptibles de stimuler la croissance ; et si le 19 janvier 1978, en présentant au Congrès son programme économique, le Président Carter a évoqué la possibilité d'interventions sur le marché des changes, il a aussi clairement affirmé l'importance des objectifs de politique économique interne, dont la réalisation peut parfaitement être entreprise sans prendre en considération les nécessités de contrôler l'évolution du cours du dollar.

Dans ces conditions, les Etats-Unis opèrent, en définitive, un transfert à leurs partenaires de toutes les obligations que devrait leur imposer le recours à une discipline de leur économie : il appartient aux autres Etats de laisser leur monnaie se réévaluer sur le marché pour résorber le déficit commercial américain.

La situation a cependant évolué en 1977 : pour la première fois depuis quelques années, le compte courant des Etats-Unis a été déficitaire.

La stratégie du Federal Reserve n'a cependant pas varié : aucune mesure n'a été prise au cours de cette année pour limiter une dépréciation du dollar, évaluée en un an à 14,5 % contre yen, 8,3 % contre franc suisse et 4 % contre deutschemark. Les déclarations souvent contradictoires des officiels américains ont même contribué à inquiéter le marché et à influencer dans un sens défavorable la nature des anticipations face au dollar : M. Blumenthal, le secrétaire au Trésor, a déclaré à plusieurs reprises que le yen et le deutschemark devaient être réévalués puis, peu de temps après, qu'un dollar fort était vital pour les Etats-Unis et le reste

du monde ; ni M. Burns, président de la Federal Reserve, ni M. Blumenthal, n'ont précisé que les Etats-Unis interviendraient sur le marché pour soutenir le dollar.

Le résultat de cette « insouciance » est bien connu : le programme de « relance » de l'économie adopté par les Etats-Unis en 1976 a provoqué une forte augmentation des importations qui doit, selon les responsables américains, être compensée par une progression des ventes due à la dépréciation du dollar. Tout se passe comme si la croissance américaine devait être financée par les autres pays industrialisés.

Le Gouvernement des Etats-Unis a cependant conclu un accord avec les autorités de la République fédérale d'Allemagne en mars 1978, prévoyant, le cas échéant, d'engager les réserves monétaires américaines afin de soutenir le cours du dollar. Mais il est encore trop tôt pour apprécier l'incidence réelle de cet accord.

## § II. — LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE ET LE JAPON

*Deux autres pays enregistrent, malgré l'appréciation chronique de leur monnaie, des excédents commerciaux importants : la République fédérale d'Allemagne et le Japon.*

La République fédérale d'Allemagne a pratiqué, en 1977, une lutte contre l'inflation très rigoureuse, en contrôlant étroitement la progression de la masse monétaire et en refusant de stimuler l'économie interne, quitte à maintenir à son niveau actuel un important chômage, qui représente près de 5 % de la population active.

Les résultats obtenus (excédent commercial considérable, taux d'inflation le plus modéré, après celui de la Suisse, du monde occidental, réserves de change égales à près de 40 milliards de dollars), ont évidemment favorisé l'appréciation du deutschemark malgré les interventions de la Bundesbank, soucieuse de défendre la compétitivité des prix allemands sur le marché.

Toutefois, on ne saurait conclure de cette conjonction de l'excédent commercial et de la réévaluation du deutschemark, à l'absence de difficultés en RFA : elle doit supporter, on l'a dit, un chômage important, remplacer la main-d'œuvre immigrée par une main-d'œuvre nationale subissant une déqualification, faire face à une exigence impérieuse de productivité impliquant restructuration et difficultés d'emplois, etc.

L'assainissement de l'économie allemande a d'ailleurs été entrepris, il faut le constater, malgré les conseils de l'administration américaine qui, partant du principe que seuls les pays à fort excédent commercial étaient en mesure de relancer l'activité pour aider

les pays déficitaires — dont les Etats-Unis — à rétablir l'équilibre de leurs échanges, souhaitait que la politique économique intérieure de la RFA fût moins restrictive.

Les Etats-Unis ont d'ailleurs constamment manifesté, en 1977, leur souci de bénéficier des effets d'une réévaluation du *yen japonais*. En attendant, les autorités japonaises ont stimulé l'activité intérieure en septembre 1977, envisageant d'obtenir un taux de croissance de 6,7 % en 1978 par rapport à 1977 ; mais la marge de manœuvre demeure réduite compte tenu du rythme annuel de hausse des prix de détail (plus de 7 %).

Il n'en reste pas moins que les prix en dollars des produits exportés par le Japon, au moins en 1976, étaient toujours inférieurs à ceux pratiqués en 1974.

Evolution des transactions courantes en RFA et au Japon.

	REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE	JAPON
	(En milliards de dollars.)	
<b>Balance commerciale :</b>		
1974 .....	22,2	1,4
1975 .....	17,7	5
1976 .....	16,4	9
1977 .....	19,2	17,6
<b>Services et transferts :</b>		
1974 .....	— 12,4	— 6,1
1975 .....	— 13,8	— 5,7
1976 .....	— 13,4	— 6,2
1977 .....	— 15,4	— 6,6
<b>Balance des transactions courantes :</b>		
1974 .....	9,8	— 4,7
1975 .....	3,9	— 0,7
1976 .....	3	— 3,7
1977 .....	3,8	11

### § III. — LE ROYAUME-UNI

*L'exemple du Royaume-Uni révèle que pendant de nombreuses années, la dépréciation du cours de la livre a coïncidé avec un important déficit commercial.*

Mais, en 1977, un redressement de la monnaie et une amélioration de la situation économique ont été constatés. Les perspectives offertes par les ressources en pétrole de la zone britannique de la mer du Nord ont influencé favorablement les opérations. Dès 1977, la production d'hydrocarbures a atteint près de 45 millions de tonnes, ce qui a permis une économie de devises évaluée

à environ 4 milliards de dollars ; en 1980, la production pourrait être supérieure à 100 millions de tonnes et rapporter plus de 10 milliards de dollars.

Cette évolution a favorisé un afflux de capitaux à Londres, qui a provoqué une appréciation de la livre. Malgré cette influence défavorable de la monnaie sur la compétitivité des prix, limitée toutefois par des interventions ponctuelles de la Banque d'Angleterre, la balance des paiements courants a été excédentaire en 1977 ; il s'agit du premier solde positif annuel constaté depuis cinq années.

Evolution des transactions courantes au Royaume-Uni et en Italie.

	ROYAUME-UNI	ITALIE
	(En milliards de dollars.)	
<b>Balance commerciale :</b>		
1974 .....	— 12,2	— 8,5
1975 .....	— 7,2	— 1,2
1976 .....	— 6,4	— 4
1977 .....	— 2,8	0,1
<b>Services et transferts :</b>		
1974 .....	4,3	0,5
1975 .....	3,5	0,5
1976 .....	3,9	1,1
1977 .....	3	2,1
<b>Balance des transactions courantes :</b>		
1974 .....	— 7,9	— 8
1975 .....	— 3,7	— 0,7
1976 .....	— 2,5	— 2,9
1977 .....	0,2	2,2

#### § IV. — L'ITALIE

*Enfin, l'Italie est parvenue, en 1977, à obtenir une relative stabilisation du cours de la lire qui a, semble-t-il, été le résultat de l'amélioration de la balance des paiements.*

\*  
\* \*

Au total, l'examen de ces différents exemples permet d'aboutir aux constatations suivantes :

1. Le rôle directeur des Etats-Unis dans les relations économiques internationales est d'autant plus évident que la souplesse du système monétaire joue en leur faveur, en contraignant en fait leurs partenaires à prendre des mesures pour limiter l'incidence des variations du cours de leur monnaie.

2. Des circonstances exceptionnelles peuvent cependant modifier les rapports de force entre les Etats industriels (exploitation de pétrole de la mer du Nord au Royaume-Uni). Mais la puissance américaine conserve les moyens de maîtriser l'évolution des données de l'échange international, grâce à l'affirmation de ses capacités économiques et financières potentielles : l'indépendance est liée, dans le monde contemporain, à la possibilité d'affronter des situations d'autarcie et les Etats-Unis présentent à cet égard des avantages incontestables.

L'exemple de la France, confrontée aux contraintes monétaires internationales, révèle ainsi la nature de ses difficultés d'adaptation à ce nouvel ordre économique mondial.

## CHAPITRE VI

### **Les effets de l'instabilité monétaire internationale sur le commerce extérieur de la France.**

La généralisation des taux de change flottants a, évidemment, affecté la situation du commerce extérieur de la France. Les chefs d'entreprise ont, en effet, été confrontés à la nécessité d'adapter très rapidement leurs comportements traditionnels de vente à l'étranger aux nouvelles conditions imposées par l'instabilité du cours des monnaies. Il ne semble pas, d'ailleurs, que les résultats obtenus traduisent des succès extrêmement significatifs : il ne faut pas oublier que pendant très longtemps nos exportateurs ont utilisé une stratégie fondée sur le recours à l'Etat pour bénéficier, le cas échéant, de situations privilégiées dues aux multiples opérations de dévaluation du franc. Compte tenu des modifications récentes du système monétaire international, une telle solution ne peut plus désormais être pratiquée, car l'instabilité des taux des autres monnaies nationales a supprimé l'intérêt de toute opération de surenchère.

Tous les secteurs de notre économie à vocation exportatrice affirmée doivent donc parvenir à mieux maîtriser les techniques monétaires afin de pouvoir, le cas échéant, accroître leurs parts de marché grâce à une meilleure propension à assumer les risques inhérents à la concurrence internationale.

Pour l'instant, en effet, la vulnérabilité de notre économie provient de la remise en cause, par l'expérience récente, des enseignements de la théorie, qui ont, pendant longtemps, justifié l'attitude des pouvoirs publics en matière de commerce extérieur ; le comportement des entreprises traduit, en conséquence, une capacité d'adaptation limitée aux variations de cours des devises.

#### **§ I. — LA MISE EN CAUSE DES AVANTAGES RÉSULTANT, SELON LA THÉORIE CLASSIQUE, D'UNE OPÉRATION DE DÉVALUATION**

La dépréciation du cours du franc sur les marchés des changes ne provoque plus, automatiquement, une amélioration de nos échanges grâce à un développement de nos exportations.

A. — *Les enseignements de la théorie.*

Traditionnellement, une dépréciation du cours du franc doit conduire à une augmentation du coût des importations et à une diminution du prix des exportations. Si le montant des achats et des ventes, exprimé en volume, demeure constant, une détérioration des termes de l'échange résulte alors de la baisse de la monnaie nationale. Toutefois, la réduction du volume des importations, liée à la majoration de leur coût, et l'accroissement des exportations, provoqué par la réduction de leur prix en devises, limite assez rapidement la perte de substance pour l'économie nationale et permet même d'entrevoir, à terme, des possibilités de gains substantiels. Au total, pour améliorer le solde des échanges, une baisse de la parité doit intervenir au moment précis où les élasticités de la demande de produits importés et de produits exportés par rapport aux modifications de cours demeurent élevées.

Les leçons de l'expérience confirmaient d'ailleurs, jusqu'à une date récente, les enseignements de la théorie.

Les deux dévaluations du franc, de 17,55 % en 1958 et de 12,5 % en 1969, ont ainsi conduit à provoquer l'apparition d'un excédent commercial en améliorant la compétitivité de nos entreprises.

Sans doute le rythme de rétablissement de l'équilibre de nos échanges a-t-il été, dans les deux cas, assez dissemblable : après la première dévaluation, le taux de couverture, après avoir atteint 112,5 % dès 1959, a enregistré une dégradation immédiate, mais régulière, revenant à 105 % au début de l'année 1963 ; en revanche, après la seconde dévaluation, ce pourcentage passe de 95 % en 1969 à 105,5 % en 1973, traduisant ainsi une amélioration lente, mais progressive.

Mais ces deux dévaluations ont directement contribué au rétablissement de l'équilibre de notre commerce extérieur. Avant 1958, la capacité à exporter de notre économie était limitée par des prix trop élevés et par le caractère insuffisamment élaboré des produits susceptibles d'être vendus.

La dévaluation de 1958, qui a succédé aux mesures d'effet équivalent prises en 1957, a restauré la compétitivité de nos prix ; celle de 1969 a aidé les entreprises spécialisées dans les exportations à forte valeur ajoutée incorporée. Les mesures décidées en 1958 et en 1969 paraissent donc avoir eu des effets complémentaires sur notre commerce extérieur.



Dans ces conditions, les conséquences de la baisse du cours d'une monnaie pouvaient être assez facilement prévisibles, dans la mesure où le jeu des élasticités pouvait permettre de compenser la détérioration des termes de l'échange : l'amélioration de la balance commerciale devait pouvoir être mécaniquement obtenue.

La généralisation des changes flottants a cependant remis en cause la validité de ces analyses.

B. — Les incertitudes }  
liées à la généralisation des taux de change flottants.

La substitution progressive des taux de change flottants au principe de la fixité des cours, qui avait inspiré les accords de Bretton Woods conclus en 1944, a provoqué l'apparition d'incertitudes monétaires qui ont affecté la situation de notre commerce extérieur.

A ce sujet, il est nécessaire de rappeler qu'il ne faut pas confondre *fixité* et *stabilité* des taux de change. Dans les deux régimes, les cours sont fixés sur et par le marché, mais dans un cas il existe une limite de variation des taux sur ce marché que les banques centrales sont tenues de défendre, alors que dans l'autre cas cette limite n'existe pas, ce qui ne signifie pas, pour autant, que les instituts d'émission ne s'en fixent pas une. Une stabilité des cours peut donc être obtenue, en taux de changes flottants, par une politique consciente et non plus par une application automatique d'une décision gouvernementale prise une fois pour toutes, susceptible de provoquer, le cas échéant, des pertes de devises très importantes. Telle est du moins la justification du nouveau principe des « taux de change stables, mais ajustables ». Encore faut-il constater que l'importance des dévaluations et des réévaluations, en régime de taux fixes, permettait d'obtenir un résultat sensiblement identique.

Toujours est-il que pendant de nombreuses années, la *fixité des cours* a, somme toute, permis, en imposant une certaine discipline dans les échanges internationaux, le développement du commerce mondial dans une relative stabilité des taux.

Les crises monétaires de 1971 et de 1973 ont modifié cette situation.

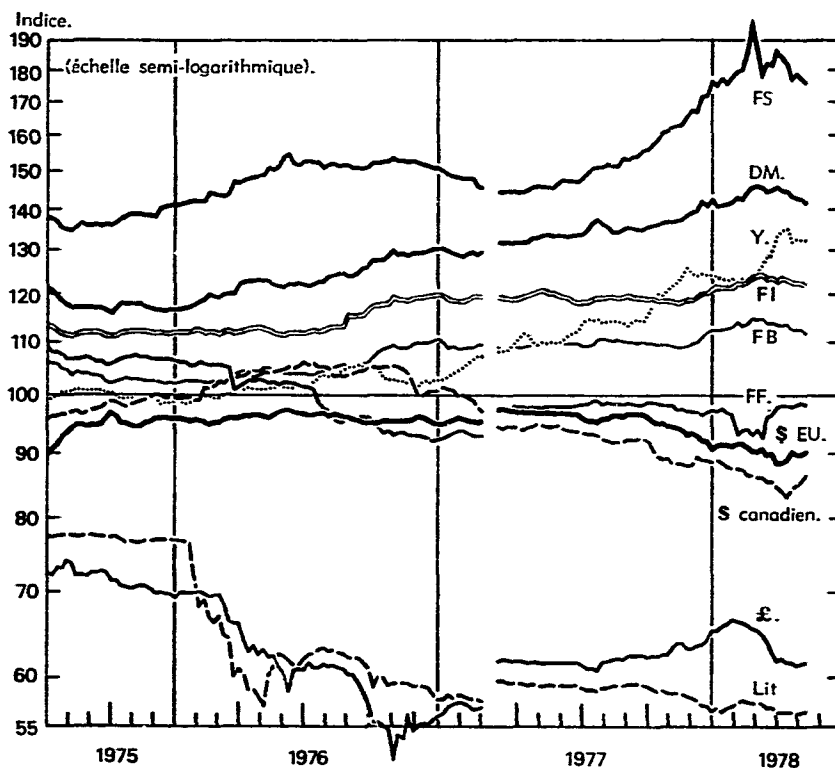
La livre britannique, en juin 1972, puis la lire italienne, en février 1973, ont été successivement livrées aux forces du marché. Le franc français, après avoir tenté de maintenir sa position au sein du mécanisme européen de flottaison des cours, institué en 1972, devait y renoncer par deux fois, en janvier 1974 et en mars 1976, pour éviter à notre pays de trop importantes pertes de devises.

Au total, les pratiques de change suivies par les membres du Fonds monétaire international de 1973 à 1977 recouvrent une gamme étendue, allant de la flottaison indépendante assortie d'effets relativement faibles pour influencer sur les forces du marché au maintien d'un rattachement fixe à une monnaie d'intervention. Mais la plupart des principales monnaies « flottent » (dollar des Etats-Unis, dollar canadien, livre, lire, etc.) : les pays qui ont recours à la flottaison ou qui procèdent à des ajustements fréquents de leurs taux de change représentaient, au 30 juin 1977, environ 56 % des exportations totales des Etats membres du Fonds monétaire international, calculées pour 1975 ; cette évaluation sous-estime au surplus la réalité, car 24 % des exportations totales émanent des pays membres du « mécanisme européen de flottaison concertée des cours », dont les devises peuvent varier sans limites à l'égard de l'extérieur.

Ces proportions, compte tenu de l'ampleur des variations de cours au comptant, traduisent la nature des incertitudes affectant les opérations de commerce international.

**Variations des taux de change effectifs,  
enregistrées depuis les Accords de Washington de décembre 1971.**

Chiffres du vendredi, indices : 21 décembre 1971 = 100.



Source : Banque d'Angleterre. En mars 1977, la série a été établie sur une nouvelle base, le nombre des monnaies passant de onze à vingt et une et les pondérations en fonction des échanges commerciaux étant calculées à partir de 1972 au lieu de 1969.

Depuis les premiers mois de 1973, les taux de change effectifs des principales devises ont évidemment beaucoup plus fluctué qu'ils ne l'avaient fait au cours des années précédentes.

L'ampleur de ces variations est d'autant plus préjudiciable au commerce international que le processus est généralement cumulatif : la baisse appelle la baisse, car les anticipations des opérateurs, en l'absence de toute indication précise sur une parité idéale susceptible d'être défendue par les pouvoirs publics, deviennent, le plus souvent, de plus en plus pessimistes. La livre sterling, par exemple, après être passée au-dessous de 2 dollars au début du mois de mars 1976, a baissé jusqu'à 1,55 dollar à la fin du mois d'octobre de la même année, et, seul, le recours au Fonds monétaire international a pu renverser la tendance de fond.

Ces fluctuations rapides du cours des monnaies, provoquées parfois par un volume de transactions d'un montant très limité, posent pour notre pays, en particulier, toute la question de la nature des réactions des entreprises face à des crises soudaines, mais récurrentes, sur le franc, contrastant avec des périodes de stabilité relative. Un conflit apparaît entre la nécessité, pour les pouvoirs publics, de soutenir le cours de la monnaie et l'obligation, pour les firmes, de préserver la rentabilité de leurs trésoreries.

*Le contrôle des changes* doit donc concilier des objectifs contradictoires. Il n'est pas exclu, dans ces conditions, que la défense du franc impose aux entreprises un ralentissement de leurs activités commerciales à l'étranger.

La crise sur le franc constatée au début du mois de février 1978 souligne parfaitement l'étroitesse de la marge de manœuvre des pouvoirs publics. Face à des mouvements spéculatifs causés par des incertitudes politiques, qui ont provoqué une baisse moyenne de 3,5 % du cours de notre monnaie les 1<sup>er</sup>, 2 et 3 février, il convenait de ne pas faire supporter à l'excès aux entreprises engagées dans le commerce international les conséquences des mesures de défense du franc, rendues nécessaires par des considérations d'ordre strictement financier : les ventes de francs par les non-résidents traduisaient, en effet, seulement des anticipations défavorables, qui ne pouvaient être expliquées par l'évolution de l'économie française, alors caractérisée par une réduction du déficit commercial et un sensible ralentissement de la hausse des prix de détail.

Il aurait donc été maladroit de contraindre nos entreprises à renoncer à des marchés sous l'effet de l'incidence de l'aggravation des dispositions du contrôle des changes.

Un tel choix était d'autant plus nécessaire que, concrètement, il aurait abouti à raccourcir le délai de deux mois dont disposent les importateurs pour acheter à terme leurs devises et le délai d'un mois imposé aux exportateurs pour rapatrier leurs avoirs en monnaie étrangère.

En effet, l'importance du jeu des « termes de règlement » est essentielle pour la tenue de notre monnaie. Le commerce extérieur de la France représente 10 milliards de dollars par mois et les conséquences d'une détérioration des anticipations des opérateurs commerciaux demeurent très évidentes : le phénomène concerne surtout les importations, payées en devises à hauteur de 80 % environ ; pendant la crise des 1<sup>er</sup>, 2 et 3 février 1978, les acheteurs français à l'étranger ont avancé leurs demandes de devises nécessaires pour régler leurs commandes, d'autant plus qu'ils avaient précédemment pris du retard, spéculant à la baisse sur le dollar. De tels achats anticipés de devises, parfaitement légaux dans le délai des deux mois antérieurs au paiement, peuvent atteindre 2 à 3 milliards de dollars par jour.

Notre économie est donc gravement handicapée par une faiblesse structurelle : la menace ou l'incertitude qui résulte de l'intervention potentielle de la puissance publique pour limiter les effets d'une tendance de longue durée à la dépréciation du franc sur le marché des changes, inspirée parfois par des considérations d'ordre financier, étrangères à l'évolution de la réalité économique

Cette tendance est prouvée par le fait que, depuis la sortie du franc du « mécanisme européen de flottaison concertée des cours », le 15 mars 1974, notre monnaie avait respectivement perdu au début du mois de février 1978, par rapport au *deutschemark* et au *franc suisse*, 32 % et 42 %

Ce phénomène est certes imposé par des traditions nationales de contrôle : elle n'est pourtant pas inéluctable, comme le prouve l'exemple de la Grande-Bretagne, où il n'existe pas, en règle générale, de délais imposés pour la cession des devises.

La crise du début du mois de février 1978 a cependant pu être surmontée grâce à des mesures de portée moins dramatique pour nos exportateurs et pour nos importateurs ; mais, accompagnant le recours à des interventions de la Banque de France, la hausse du taux du marché monétaire (porté à 9,75 %, puis à 10,25 %, dans le but, en augmentant le taux du « report » sur les devises, d'inciter les exportateurs à vendre à terme le produit de leurs ventes, et de limiter les achats à terme de monnaies étrangères par les importateurs), a cependant modifié les conditions de l'exécution financière des contrats commerciaux.

L'ampleur des variations de cours au comptant, qui provoque ainsi des crises sur les monnaies, risque donc d'affecter encore durablement les échanges internationaux.

La structure de nos entreprises ne leur permet pas de bénéficier, en ce domaine, des capacités de réactions d'autres unités de production plus dynamiques ou mieux adaptées sur le marché mondial,

telles les sociétés multinationales. Nos unités de production demeurent assez mal familiarisées avec les techniques de rentabilisation des trésoreries en devises, notamment pour « endiguer » les flux de capitaux (« hedging »), ou pour parvenir, grâce à une exacte connaissance des disponibilités, à une compensation des actifs susceptible de réduire l'ampleur du risque encouru (« netting »).

De telles pratiques demeurent cependant accessibles à quelques-unes de nos grandes entreprises. La Régie Renault a pu recourir, depuis de nombreuses années, à des opérations de compensation entre les devises reçues et à livrer à ses filiales.

Mais nos petites et moyennes entreprises restent souvent démunies de moyens en ce domaine.

Les sociétés multinationales bénéficient donc d'une puissance financière qui peut leur permettre d'augmenter le montant des gains retirés des opérations commerciales ; elles concurrencent directement nos firmes. Encore faut-il constater que le risque encouru est considérable : en 1974, ITT, qui avait vendu à terme 600 millions de dollars de devises, a perdu 48 millions de dollars au dénouement de l'opération, ses prévisions sur l'appréciation du dollar ayant été infirmées par l'évolution des faits. Mais d'autres transactions ont été plus satisfaisantes pour les sociétés multinationales.

Pour toutes ces raisons, seuls les pays qui auront manifesté une capacité d'adaptation au système pourront participer convenablement à l'échange international.

Tel ne semble pas encore être le cas de notre économie.

## § II. — APPLICATION AU CAS DE LA FRANCE

L'économie française présente en fait une capacité d'adaptation à l'instabilité monétaire internationale assez limitée.

Cette situation a une double origine.

La précarité de nos échanges est tout d'abord le résultat d'une dépendance très marquée vis-à-vis de l'extérieur, pour des achats indispensables au fonctionnement de notre économie : nos importations qui, dans leur majorité, doivent être réglées en devises, demeurent, en tout état de cause, absolument nécessaires à notre activité. Au contraire, la demande étrangère de produits vendus par nos exportateurs est beaucoup plus variable.

En second lieu, l'expérience révèle que l'économie française ne retire plus d'avantages substantiels d'une dépréciation du cours

du franc ; mais, en revanche, une appréciation de notre monnaie continue, comme auparavant, à susciter des difficultés pour nos exportateurs.

La situation actuelle est donc le résultat d'une double asymétrie, apparaissant très nettement en cas de variations de cours : *asymétrie entre l'incidence sur la valeur respective des importations et des exportations, mais aussi asymétrie entre une réaction immédiate défavorable de l'économie à l'appréciation du franc, et une moindre propension à bénéficier des effets d'une dépréciation du cours de notre monnaie.*

?

A. — *L'asymétrie entre nos importations et nos exportations.*

Il est possible de connaître avec une relative précision l'effet des variations de cours *sur nos importations.*

Cette évaluation résulte, d'une part, de l'importance relative des contrats d'importation facturés en devises dans le montant total de nos achats et, d'autre part, de la structure de nos importations, caractérisée à hauteur de près de 50 % par des produits dont la demande est rigide. Dans ces conditions, l'instabilité des taux conduit à un effet mécanique sur la valeur de nos achats.

Près de 70 % de nos importations se trouvent facturées en devises étrangères, comme le révèle le tableau ci-dessous :

Monnaies de facturation utilisées à l'importation par les entreprises françaises.

MONNAIES	DEUXIEME trimestre 1976.	TROISIEME trimestre 1976.	QUATRIEME trimestre 1976.	PREMIER trimestre 1977.	DEUXIEME trimestre 1977.
	(En pourcentage.)				
Franc français .....	32,2	30,5	30,3	33	32,4
Franc belge .....	4,9	4,5	4,8	4,8	4,5
Florin .....	3,3	3,4	3,8	3,4	3,2
Deutschemark .....	15,6	14,7	14,9	14,9	14
Lire .....	4,2	5	4,2	4,6	4,4
Livre sterling.....	3,9	3,6	3,7	3,9	3,6
Couronne danoise .....	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4
Couronne norvégienne .....	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Couronne suédoise .....	0,9	1,1	1,2	1,3	1
Franc suisse.....	2,3	2	2,3	2,1	1,9
Dollar USA.....	28,6	30,9	30,7	28,1	30,9
Yen .....	0,8	1,1	1,1	0,8	0,8

Source : Statistiques des douanes.

En outre, la part relative de nos achats d'énergie, de matières premières, de produits bruts et de demi-produits, dans le total de nos importations, a sensiblement augmenté de 1972 à 1976, passant de 43 à 46 %, comme le révèle le tableau ci-dessous :

**Evolution, de 1972 à 1976, de nos achats d'énergie, de matières premières, de produits bruts et de demi-produits.**

	1972		1976	
	Importations CAF.	Pourcentage par rapport au total des importations.	Importations CAF.	Pourcentage par rapport au total des importations.
	(En millions de francs.)	(En millions de francs.)	(En millions de francs.)	(En millions de francs.)
Energie .....	17,9	13,2	67,6	22
Matières premières et produits bruts.....	15,9	11,8	28,5	9,3
Demi-produits .....	24,4	18	45,4	14,7
<b>Total .....</b>	<b>58,2</b>	<b>43</b>	<b>141,5</b>	<b>46</b>

Source : BFCE.

La prédominance du dollar, choisi le plus souvent comme monnaie de facturation pour ces produits, *révèle la dépendance de notre économie vis-à-vis des Etats-Unis.*

L'appréciation de la devise américaine ou la dépréciation du franc conduit en effet à l'apparition d'un surcoût proportionnel à la variation du cours des monnaies. L'évolution de nos échanges dépend donc directement de la parité du franc vis-à-vis de la devise des Etats-Unis. Ainsi, pour le seul *pétrole brut facturé en dollars*, la baisse de 10,3 % en 1976 par rapport à 1975 de cette parité a représenté près de 6 milliards de francs sur ce seul produit : aucune réduction importante du volume des quantités n'a pu compenser cette dépense supplémentaire en raison, évidemment, de la rigidité à court terme de la demande de pétrole brut par rapport à son prix. L'Institut national de la statistique et des études économiques a pu calculer que pour contrebalancer cette charge il eut fallu une réduction de 3 % des importations industrielles, outre les diminutions d'achats nécessaires pour limiter l'impact de la hausse enregistrée sur les autres produits libellés en dollars, représentant environ 35 milliards de francs en 1976, pétrole exclu. En 1973, ce pourcentage aurait été deux fois moindre (1).

Il est donc possible, à l'importation, de mettre en valeur la dépendance de notre économie vis-à-vis de l'extérieur en général, et du dollar des Etats-Unis en particulier.

(1) Broclawski (Jean-Pierre) et de Villepin (Roland) : *La mutation des échanges extérieurs de la France depuis 1970* (Economie et statistiques, n° 94, novembre 1977, p. 18).

La situation, à l'égard de nos exportations, n'est malheureusement pas aussi simple pour deux raisons essentielles :

Tout d'abord, *le volume de nos ventes ne peut être maintenu que si les prix français deviennent compétitifs*, et l'élasticité positive de la demande étrangère conduit à enregistrer des réactions rapides de nos partenaires à toute appréciation du franc non compensée par une baisse de valeur unitaire des produits.

En second lieu, *la capacité de nos entreprises à maîtriser le risque de change semble limitée à deux égards.*

Les unités de production subissent généralement les variations des cours sans chercher à adapter leur comportement aux modifications de parité constatées. Des enquêtes ont révélé une réelle inertie face à l'évolution des cours (1). De nombreuses entreprises, qui auraient pour réaction d'augmenter leurs prix en francs quand le franc baisse, ne diminuent pas ces mêmes prix à l'exportation lorsque le franc enregistre une hausse face à une ou plusieurs devises. Le souci d'un gain à court terme l'emporte donc sur la recherche systématique d'une augmentation des parts de marché.

En outre, il ne semble pas que les petites et moyennes entreprises manifestent une aptitude à la gestion d'une trésorerie en devises.

Afin d'éviter le risque de change, la solution consistant à *facturer en francs français demeure employée de façon quasi systématique*. Les statistiques relatives aux monnaies utilisées à l'exportation traduisent parfaitement cet état de fait :

**Monnaies de facturation utilisées à l'exportation par les entreprises françaises.**

MONNAIES	DEUXIEME trimestre 1976.	TROISIEME trimestre 1976.	QUATRIEME trimestre 1976.	PREMIER trimestre 1977.	DEUXIEME trimestre 1977.
	(En pourcentage.)				
Franc français .....	69,4	68,4	65,1	65,5	65,1
Franc belge .....	3,3	3,1	3,6	3,5	3,4
Florin .....	1,8	1,9	2,3	2,4	2,4
Deutschemark .....	8,9	9,1	9,9	9,8	9,9
Lire italienne.....	2,6	2,3	2,7	3	2,6
Livre sterling.....	1,8	1,7	2	2,1	2,2
Couronne danoise .....	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Couronne norvégienne .....	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Couronne suédoise .....	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
Franc suisse.....	1,6	1,7	1,7	1,6	1,6
Dollar USA.....	8,8	10	10,8	10	10,8
Yen .....	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Source : Statistiques des douanes.

(1) Henri Bourguinat : « Prix à l'exportation et variabilité du taux de change » (Banque, n° 368, décembre 1977, p. 1269-1273 et Banque, n° 369, janvier 1978, p. 7-13), et « Le flottement des monnaies » (PUF, 1977, 216 p.).



Sans doute, la part relative du franc français dans le montant total des monnaies utilisées à l'exportation a-t-elle tendance à diminuer progressivement. Mais elle doit être confirmée par l'expérience ; en fait, depuis le premier trimestre de 1975, elle est certainement demeurée comprise entre 65 et 72 %, avec des évolutions parfois contrastées.

Une telle solution présente le mérite de la commodité.

Elle transfère tout d'abord, sur l'opérateur étranger, la charge — et partant, le coût — de la couverture de change.

Elle évite d'opérer un choix délicat entre diverses devises de facturation ; les petites et moyennes entreprises demeurent, en particulier, très attachées à cette formule, qui leur évite de prendre des décisions relatives à une gestion complexe de leur trésorerie en devises, opérée en liaison avec des services bancaires dont il faut rémunérer les prestations.

Elle répond enfin à la volonté des pouvoirs publics. Les organismes officiels ont toujours considéré avec méfiance un maniement de devises par les opérateurs commerciaux, redoutant une éventuelle affectation de ces actifs au financement de pratiques spéculatives.

Encore faut-il, pour que les avantages de la facturation en francs apparaissent clairement, que les contrats de vente à l'étranger, libellés en francs, ne soient pas financés par des avances en devises. En fait, la dissociation entre la monnaie de facturation et la monnaie de financement est une pratique rarement employée par nos entreprises.

Le choix de cette technique présente cependant deux inconvénients majeurs.

Il révèle tout d'abord un défaut d'adaptation des entreprises françaises aux nouvelles conditions de l'échange international. Sans doute facturait-on sensiblement davantage, en francs français, avant le flottement de notre monnaie, à hauteur de près de 75 %. Mais l'instabilité monétaire internationale semble bien faire apparaître la nécessité d'adopter des pratiques plus audacieuses. En effet, une maîtrise insuffisante du risque de change peut aboutir à des résultats peu satisfaisants, car les entreprises françaises semblent ne pas disposer des facultés de gains liées à l'instabilité des taux. Libeller en francs les contrats d'exportation revient à reporter la charge de la couverture sur l'acheteur étranger et, partant, à limiter les perspectives de profit. Au contraire, les entreprises japonaises, par exemple, n'ont pas hésité, depuis plusieurs années, à libeller à 80 % en dollars des Etats-Unis leurs contrats de vente à l'étranger.

Ne faudrait-il pas, le cas échéant, favoriser les conditions d'une facturation en devises, même au risque de perdre un marché donné ? La question se pose de savoir pourquoi *les entreprises françaises*

*accordent une priorité à la sécurité des débouchés, au détriment d'un choix de gestion plus dynamique, qui permettrait de gagner davantage de devises à l'exportation.*

En second lieu, la facturation en francs favorise en réalité la spéculation en facilitant l'expansion du marché de l'euro-franc. Les exportateurs étrangers bénéficient en effet de francs acquis en rémunération de leurs ventes et, ces francs, placés sur le marché des euro-devises, peuvent alors être empruntés par les non-résidents, hors du contrôle des autorités monétaires nationales, afin d'être vendus à terme. Les tensions brutales des taux d'intérêt sur l'euro-franc, constatées au moment des crises sur le franc, traduisent ainsi parfaitement l'ampleur d'une spéculation résultant précisément d'un recours excessif à notre monnaie pour la facturation des contrats commerciaux. La stratégie des pouvoirs publics se trouve ainsi prise en défaut.

Pour apprécier l'incidence d'une variation du cours du franc sur notre balance commerciale, il convient donc de tenir compte de toutes ces données.

Dès l'établissement du système des taux de change flottants, il aurait été nécessaire de pouvoir disposer de modèles formalisés permettant d'opérer des simulations, sur les principaux postes de nos échanges, de l'incidence d'une dépréciation ou d'une appréciation d'ampleur plus ou moins limitée du taux de change du franc.

A l'heure actuelle, il est seulement possible — et cette constatation est étonnante — de déterminer un impact global sur la balance commerciale de telles variations de cours.

Il faudrait en réalité être plus précis : une étude entreprise par secteur d'activité (agriculture, industrie mécanique, industrie chimique, etc.) permettrait de comparer la situation respective de nos entreprises, selon leur vocation, vis-à-vis des fluctuations de cours.

Tel n'est malheureusement pas le cas, et l'administration n'est pas encore parvenue à affiner suffisamment ses méthodes de prévision.

Un travail de cette nature, encore bien incomplet, a cependant pu être entrepris, pour les années 1973-1974, par trois économètres de la Banque de France (\*).

Ceux-ci ont classé par catégorie les différents postes de la balance commerciale, en distinguant six groupes de produits :

- alimentation, boissons, tabacs (1) ;
- énergie, lubrifiants (2) ;
- produits bruts (3) ;

---

(\*) Voir annexe V.

- demi-produits (4) ;
- biens d'équipement (5) ;
- biens de consommation (6).

Un modèle de la balance commerciale en transactions comprend, pour chacun des six secteurs retenus, quatre équations expliquant l'évolution des prix et des quantités échangées à l'importation et à l'exportation, soit un total de vingt-quatre équations. Une vingt-cinquième équation a été introduite pour décrire la détermination du prix des produits énergétiques sur le marché intérieur.

Les résultats obtenus concernant les principaux exercices de simulation effectués dans le but d'étudier le comportement de la balance commerciale face aux variations de taux de change, réalisés sur les années 1971-1972, permettant de fournir, malgré la date trop éloignée des réalisations, *des indications utiles relatives aux effets d'une modification de la parité du cours du franc.*

L'hypothèse d'une dépréciation de 10 % du franc a été retenue, d'abord vis-à-vis de sept devises (DM, florin, FB, FS, dollar, livre sterling et lire), puis par rapport à trois devises (DM, florin, FB).

Les conclusions de l'étude portent sur les points suivants :

1° *La dépréciation du franc exerce, dès la première année, un effet favorable sur le solde global de la balance commerciale. Trois secteurs contribuent le plus à cette amélioration (l'agriculture ; les demi-produits ; les biens de consommation) ; mais il est significatif de constater que la dépréciation du franc a un « effet pervers » dans deux secteurs, l'énergie et les lubrifiants, et les biens d'équipement, où l'augmentation induite des importations est supérieure à celle des exportations ; ce phénomène, dont notre économie a subi encore plus les inconvénients depuis l'année 1974 — terme ultime du modèle — tient, comme on l'a vu précédemment, à la rigidité des volumes importés ; en tout état de cause, dès avant la crise de l'énergie, la dépréciation du franc, loin de constituer, au moins dans ce secteur, un avantage, se traduisait par des pertes de devises importantes.*

Depuis 1974, il est permis de penser que les « effets pervers » de la dépréciation ont pris une importance accrue, ce qui limite la portée de l'amélioration de notre balance commerciale, *et ce qui conduit à souhaiter une fermeté du cours de notre monnaie sur les marchés des changes.*

2° *Les échanges en volume, surtout à l'exportation, sont relativement sensibles aux changements de parité. Toutes choses égales par ailleurs, une dépréciation de 10 % du franc contre toutes devises amène, au bout de deux ans, un accroissement de 6,4 % des exportations et une réduction de 3,4 % des importations en*

*volume. Cet effet sur les volumes est particulièrement net dans deux secteurs : l'agriculture et les biens de consommation. Les hausses de prix induites par la dépréciation du franc demeurent conformes aux prévisions, puisque leur amplitude reflète la proportion des contrats libellés en monnaies étrangères, de l'ordre de 30 à 40 % pour les exportations et de 50 à 60 % pour les importations.*

*3° Quand le franc ne se déprécie que vis-à-vis du DM, du florin et du franc belge, la hausse des prix à l'importation est évidemment moindre, compte tenu de la stabilité présumée des cours par rapport à la livre sterling et au dollar.*

Les résultats obtenus doivent cependant être interprétés avec prudence, car le modèle ne peut prétendre rendre parfaitement compte de la réalité : ses enseignements ne concernent pas la période postérieure à l'année 1974 ; de plus, il ne prend pas en considération les phénomènes de rétroaction induits par les variations du taux de change.

Deux idées demeurent cependant acquises :

— *L'économie française a cessé de retirer des avantages substantiels de la dépréciation du franc : la structure de notre commerce extérieur, dépendant des achats d'énergie, impose aux pouvoirs publics de refuser à l'avenir le recours à cette solution de facilité.*

— *L'augmentation du volume de nos ventes dépend directement, à cause de l'instabilité monétaire internationale, des comportements de marges bénéficiaires de nos exportateurs : il faut souhaiter une amélioration de l'adaptation de nos unités de production, et en particulier des petites et moyennes entreprises, aux nouvelles conditions de l'échange international.*

Cette dernière réflexion est évidemment d'autant plus fondamentale que la seconde asymétrie — entre les effets de l'appréciation ou de la dépréciation du cours du franc — soulève des difficultés pour notre économie.

#### B. — *L'asymétrie entre les effets de l'appréciation ou de la dépréciation du cours du franc.*

Si une dépréciation du cours du franc comporte, au total, des effets contrastés pour l'économie nationale, une appréciation conduit à rendre plus difficile la situation de nos exportateurs sur les marchés. Tout se passe comme si nos entreprises, ne tirant que des avantages réduits d'une dépréciation ne permettant même pas de compenser les pertes résultant d'une majoration du coût des importations, devaient au surplus être pénalisées par un retournement des anticipations sur notre monnaie.

a) La dépréciation du cours du franc n'a pas permis d'obtenir tous les résultats escomptés.

Le phénomène des « effets pervers » de la dépréciation du cours d'une monnaie n'est pas propre à notre pays (1).

Dès la fin de l'année 1973, les pays dont les exportations avaient le plus progressé par rapport à décembre 1971, après les Etats-Unis, c'est-à-dire l'Allemagne fédérale et la Suisse, figuraient parmi les Etats dont la monnaie avait enregistré la plus forte appréciation. En revanche, les exportations du Royaume-Uni et de l'Italie avaient relativement peu varié en volume, au cours de la même période de référence, malgré une dépréciation importante de la livre sterling et de la lire.

Le Fonds monétaire international lui-même reconnaît que les pays dont le taux de change se dépréciait de 1972 à 1976 ont, en général, « souffert d'un déséquilibre de leur balance des paiements en compte courant, alors que les pays dont la monnaie s'appréciait le plus rapidement — la République fédérale d'Allemagne et la Suisse — ont enregistré des excédents persistants. » (2.)

Cette situation est due, essentiellement, à l'influence de facteurs non monétaires : réputation de fabriquer des produits de qualité, de respecter les dates de livraison, d'assurer un bon service après-vente et de mettre au point de nouveaux produits.

Pour la France, les résultats constatés doivent cependant être nuancés.

La baisse du franc au cours de l'année 1976 a ainsi eu pour effet de réduire les importations d'automobiles étrangères : alors que ces achats avaient plus que doublé entre le début de 1975 et l'été de 1976, une diminution de 25 p. 100 a pu être constatée au cours du seul semestre de 1976. Encore faut-il remarquer que la dépréciation de la monnaie a produit des effets conjugués avec ceux du ralentissement de l'activité interne ; elle ne saurait donc y être considérée à elle seule comme le facteur primordial de l'amélioration du taux de couverture en volume des produits industriels pendant le premier semestre de 1977.

Du côté des ventes, la dépréciation de 1976 n'a pas empêché certains exportateurs français d'incorporer dans leurs prix une partie de la marge disponible laissée par la baisse de la parité. Les

---

(1) L'avis de M. Blin fait au nom de la Commission des Finances du Sénat, sur le VII<sup>e</sup> Plan de développement économique et social, souhaitait « ailleurs que le franc demeure une monnaie appréciée (Sénat n° 376, 1975-1976, p. 14-15).

(2) Rapport annuel 1977 du Fonds monétaire international p. 35.

termes de l'échange de produits industriels ont continué de s'améliorer. Ainsi, une augmentation rapide du prix des exportations françaises a coïncidé avec une croissance modérée de leur volume.

Comme le constate l'INSEE, « c'est le ralentissement de la demande finale interne, accompagné d'ailleurs d'un chômage accru, qui a surtout permis de desserrer la contrainte extérieure » (1).

b) L'appréciation du franc continue à créer des difficultés pour l'économie.

L'exemple de l'année 1975, caractérisée par l'appréciation du cours du franc, révèle que cette évolution n'a pas pu être compatible avec le maintien des parts de marché de nos exportateurs. Le tableau ci-dessous permet en effet de constater une diminution en volume des ventes (— 5 %) :

Evolution comparée du cours du franc français et des exportations et des importations de la France.

	EVOLUTION du cours du franc (1).	PROGRESSION ANNUELLE des importations.		PROGRESSION ANNUELLE des exportations.	
		En volume.	En valeur.	En volume.	En valeur.
(En pourcentage.)					
1973 .....	— 4	+ 14	+ 21,7	+ 10,3	+ 21,7
1974 .....	»	+ 3	+ 53,7	+ 11	+ 37,3
1975 .....	+ 5,5	— 8	— 8	— 5	+ 2
1976 .....	— 10	+ 21	+ 32,6	+ 10	+ 20,3

(1) Mesurée par l'indice des cours des principales monnaies contre francs, pondérés en fonction de la répartition du commerce extérieur.

En fait, ce résultat traduit que les fluctuations du taux de change exercent, au moins à court terme, une forte *influence sur la compétitivité des produits manufacturés français*. Au moment précis où, en 1974 et en 1975, les prix intérieurs subissaient une hausse liée à la dépréciation du franc constatée en 1973, la revalorisation simultanée du cours de notre monnaie pendant les deux années conduisait à une rapide dégradation de la compétitivité sur les marchés étrangers. En cette circonstance, le comportement de marges bénéficiaires des exportateurs était parfaitement contraire à l'évolution des variations du cours du franc français. La vulnérabilité de notre économie ne dépend donc pas seulement d'une inertie face à des fluctuations, mais encore des erreurs d'appréciation susceptibles d'être commises en période d'instabilité monétaire.

(1) Broclawski (Jean-Pierre) et de Villepin (Roland) : « La mutation des échanges extérieurs de la France depuis 1970 » (*Economiae et statistiques*, n° 94, novembre 1977, p. 18).

L'appréciation du franc en 1975 a donc incontestablement réduit la compétitivité des produits français, tels les biens de consommation, l'équipement ménager et même l'automobile.

A ce sujet, il convient de constater que si la dépréciation du franc en 1976 a contribué à limiter la détérioration de la situation de notre industrie constatée en 1974-1975, en rétablissant un niveau de prix relatifs proche de celui des années 1970, l'ampleur des gains de marché enregistrés en 1977 a été moindre que prévu.

### § III. — CONSÉQUENCES RÉCENTES DE LA SITUATION MONÉTAIRE INTERNATIONALE

Il est maintenant possible d'examiner quelles ont été les conséquences récentes, pour l'économie française, des données de la situation évoquée précédemment.

1. *Les effets à court terme des fluctuations monétaires peuvent être relativement bien connus ; ils reposent sur une représentation mécanique du comportement des agents, permettant d'apprécier l'incidence d'une modification du taux de change effectif du franc sur le solde extérieur du semestre pendant lequel se produit cette modification.*

Le tableau ci-dessous récapitule quel a été, depuis 1974, l'effet des fluctuations monétaires sur le solde de la balance commerciale :

	1974		1975		1976
	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Premier semestre.
	(En millions de francs.)				
Solde effectivement constaté .....	— 10 015	— 6 029	+ 5 355	+ 319	— 5 441
Solde qui aurait été enregistré si le taux de change effectif du franc avait été celui du semestre antérieur .....	— 6 777	— 7 455	+ 2 949	— 454	+ 35

L'incidence globale de la flottaion du cours des monnaies sur notre commerce extérieur peut donc être évaluée, même compte tenu des difficultés d'harmonisation des statistiques, à :

- une perte de 1,81 milliard de francs en 1974 (ce qui représente 11,2 % du déficit total constaté en 1974) ;
- un gain de 2,27 milliards de francs en 1975 (ce qui constitue 40,5 % de l'excédent total constaté en 1975) ;
- une perte de 5,40 milliards de francs pour le seul premier semestre de l'année 1976.

Selon M. Rossi, Ministre du Commerce extérieur, le coût de la dépréciation du franc en 1976 a d'ailleurs représenté près de 9 milliards de francs en année pleine : toute dépréciation de 1 % du franc se traduit par une charge supplémentaire de 1,2 milliard de francs pour la balance commerciale.

2. Pour apprécier les effets à échéance supérieure à six mois, il faut distinguer les conséquences directes et indirectes.

*Conséquences directes :*

— Pour le pétrole et les matières premières, une variation de 1 % de la parité franc contre dollar coûte environ 500 à 600 millions de francs par an ;

— Pour les autres produits, tout dépend des comportements de marge bénéficiaire adoptés par les exportateurs.

*Conséquences indirectes :*

Les fluctuations des cours des monnaies ont une incidence sur le coût des importations, et partant, sur le niveau des prix intérieurs ; il en résulte une modification des conditions d'activité des entreprises, exerçant une influence sur leur position concurrentielle.

Mais les effets à moyen terme demeurent encore mal connus.



### III. — LES CONTRAINTES ECONOMIQUES

Perturbé au début des années 1970 par la crise du système monétaire international et par l'augmentation des prix des matières premières, secoué en 1973 par la hausse brutale de ceux des produits pétroliers, l'environnement international subit aujourd'hui le contrecoup de l'inflation et des fluctuations de la croissance mondiale.

Une telle situation laisse présumer *un changement de nature de la contrainte économique externe*. Celle-ci ne peut, pour une puissance moyenne comme la France, faiblement pourvue en ressources naturelles, que procéder de la pénurie d'énergie ainsi que de la nouvelle structure du commerce international qui en découle.

Cette contrainte ne saurait cependant se réduire au simple paiement du tribut pétrolier. D'autres facteurs doivent être pris en compte qui, s'ils font plus durement sentir leurs effets par suite de la crise, n'en résultent pas moins des tendances lourdes qui caractérisaient déjà l'évolution des relations économiques internationales depuis 1945 : l'intensification de la concurrence entre pays industrialisés, le développement des exportations de produits manufacturés en provenance des pays de l'Est et des pays en voie de développement.

On ne peut toutefois négliger les pressions qui résultent de la persistance, en dépit du ralentissement de la croissance des échanges mondiaux, du phénomène de l'internationalisation *des économies occidentales*. En effet, alors même que se dissipait le mythe du développement indéfini des civilisations industrielles dans un univers naturel en expansion et que menacent de se multiplier des barrières protectionnistes on ne cesse cependant de constater que les agents économiques — banques ou entreprises — s'efforcent encore de développer leurs activités à l'échelle mondiale pour les organiser sans considération des frontières nationales.

## CHAPITRE VII

### **La nouvelle structure du commerce mondial.**

Le commerce international a joué incontestablement *un rôle moteur* dans l'expansion qu'a connue l'économie mondiale de 1950 à 1973. Ceci ne résulte pas simplement d'une constatation statistique : la croissance du commerce mondial en volume à un rythme près d'une fois et demie supérieur à celui de la production mondiale. Au-delà de ces données, on décèle en effet une nouvelle forme de croissance dont la concurrence extérieure constitue un stimulant essentiel et, surtout, une nouvelle fonction de l'échange international ignorée par la théorie économique traditionnelle.

Celle-ci enseigne en effet qu'une nation doit s'adresser au marché mondial pour acheter ce que, compte tenu de ses ressources, elle ne peut produire elle-même au moindre coût et, d'une façon générale, tous les biens pour lesquels sa productivité est relativement faible. En vertu de ces principes, on devrait constater une moindre croissance des échanges entre pays développés qu'entre ces pays et les pays en voie de développement pour lesquels les différences de coûts de fabrication et de dotation en facteurs de production devraient rendre l'échange particulièrement profitable. Or c'est précisément une évolution inverse que révèle l'analyse du commerce mondial de 1950 à 1973 : les échanges entre pays industrialisés qui ne représentaient que 60 % au début de la période en constituaient plus de 70 % à la veille de la crise.

Cette situation traduisait, par-delà les effets favorables résultant de la constitution de groupements économiques régionaux et des abaissements de tarifs douaniers négociés dans le cadre du GATT *la modification des ressorts du commerce mondial*. Celui-ci n'a plus seulement pour objet de permettre l'obtention des produits pour lesquels on est le moins compétitif. Il offre également la possibilité à chaque pays de se procurer *une gamme de produits suffisamment variée* pour satisfaire des consommateurs et des industriels toujours plus exigeants : les uns parce que, dotés d'un revenu largement discrétionnaire, ils s'attachent moins aux qualités intrinsèques des produits qu'aux possibilités d'expression personnelle plus nuancée attachées à la consommation d'objets importés, les autres parce que l'acquisition de biens étrangers leur permet de trouver le matériel le mieux adapté à leurs besoins. C'est ainsi que le marché de l'automobile constitue un exemple frappant de cette nouvelle forme de spécialisation reposant sur le principe de la différenciation infinie des produits similaires.

La hausse brutale des produits pétroliers de 1973 à fait craindre que les pays occidentaux ne se replient sur eux-mêmes et que s'engage ainsi un processus de dislocation du commerce international analogue à celui qui, dans les années 1930, aurait largement contribué à transformer la violente crise cyclique de 1929 en une dépression durable de l'économie mondiale.

En fait, si ces prophéties pessimistes ne se sont pas réalisées, on constate cependant des signes de changements importants de la dynamique des échanges internationaux, consécutifs à la hausse du prix du pétrole.

§ I. — L'IRRÉGULARITÉ DE L'ÉVOLUTION DU COMMERCE MONDIAL  
DEPUIS 1974

D'un point de vue global, on doit remarquer en premier lieu que le développement rapide et continu du commerce mondial qui caractérisait la période 1950-1973 a fait place à une évolution particulièrement irrégulière.

Récapitulation du commerce mondial, 1962-1976.

(Variations en pourcentage du volume et de la valeur unitaire du commerce extérieur.)

	VARIATION par rapport à l'année précédente.					
	1962- 1972	1973	1974	1975	1976	1977
<i>Commerce mondial.</i>						
Volume .....	9	13	5	— 4,5	11,5	5
Valeur unitaire (exprimée en dollars EU).....	2,5	23,5	41	8,5	2	9
Valeur unitaire (exprimée en DTS) (1).....	2	12,5	40	7,5	7	7,5
<i>Volume du commerce.</i>						
<i>Importations.</i>						
Pays industriels.....	9,5	12,5	1	— 7,5	14,5	5
Autres pays développés.....	8,5	16	6	— 6,5	3,5	1 5
Principaux pays exportateurs de pétrole .....	9	21,5	38,5	42,5	18,5	13
Autres pays en développement...	5,5	15	8	— 6	1,5	5
<i>Exportations.</i>						
Pays industriels.....	9	14	8	— 4,5	10,5	4,5
Autres pays développés.....	8	3,5	0,5	1	11,5	7
Principaux pays exportateurs de pétrole .....	9	13	— 1	— 11,5	13	>
Autres pays en développement...	6,5	8	4,5	>	13	6,5

(1) DTS : droits de tirage spéciaux.

Après la baisse remarquable des échanges mondiaux, en 1975, de 4,5 % en volume — la première depuis 1950 — l'année 1976 a été marquée par une expansion de 11,5 %. Toutefois, il semble que l'année 1977 doive connaître une croissance de près de 4 %, relativement proche de la tendance des années 1960, soit 9 % sur la période 1962-1972.

De même peut-on constater un certain retour à la tendance à long terme en ce qui concerne l'évolution des prix du commerce international : si la hausse du prix de 1976 paraît faible par rapport à celles des années 1973 et 1974, soit respectivement 12,5 % et 40 % en DTS, elle reste forte par rapport à la tendance précédant la crise, soit 2 % seulement pour la période 1962-1972. On doit rappeler que dès la fin des années 1960 la tendance des prix, rompant avec les années antérieures caractérisées par la quasi-stabilité des prix, était très nettement orientée à la hausse : 5,5 % en 1970 et 1971, 7,5 % en 1972.

## § II. — L'ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DU COMMERCE MONDIAL

En revanche, l'évolution de *la structure du commerce mondial* manifeste plus nettement une certaine rupture avec les tendances de l'après-guerre.

D'abord en ce qui concerne les échanges par catégories de produits, on constate que l'augmentation des prix des matières premières et des produits énergétiques s'est traduite par un double changement :

1° La croissance, au détriment des produits manufacturés, de la place des *produits primaires* dont le commerce s'est développé plus vite que les échanges totaux. En indice base 100 en 1972, la valeur de ce commerce atteint 284 en 1976 contre 238,5 pour l'ensemble.

2° Le développement relatif de la place des *biens d'équipement* dans le commerce des produits manufacturés comme l'indique le tableau ci-après.

**Evolution 1972-1976 de la structure par produits du commerce mondial  
en indice 1972 = 100.**

CATEGORIES DE PRODUITS	1972	1973	1974	1975	1976
Produits primaires.....	100	146,8	248	250	284
Dont :					
Combustibles .....	100	151	400	401	466,7
Produits semi-manufacturés (1).....	100	140	208,9	196,8	216
Biens de consommation (2).....	100	131,8	169,5	174,4	205,2
Biens d'équipement (3).....	100	132,2	170	200,2	227,6
Ensemble produits manufacturés.....	100	134,4	178,5	191,3	215
Total exportations mondiales.....	100	138,4	201,1	211,2	238,5

(1) Rassemble les chiffres publiés par le GATT pour les produits suivants : métaux non ferreux, fer, fonte et acier, produits chimiques, autres produits semi-manufacturés.

(2) Rassemble les chiffres publiés par le GATT pour les produits suivants : articles de ménage textiles, vêtements, autres produits de consommation, véhicules automobiles routiers.

(3) Rassemble les chiffres publiés par le GATT pour les produits suivants : machines et matériels pour industries spécialisées, matériels de bureau et de télécommunications, autres machines et matériels de transport.

On peut observer que le commerce des biens d'équipement croît plus vite que celui des biens de consommation et des biens semi-manufacturés : parallèle jusqu'en 1974, la croissance des indices BC-BE commence à diverger en 1975 pour creuser un écart de plus de 22 points en 1976.

Ce renversement de tendance traduit d'abord une augmentation du volume des biens d'équipement échangés résultant, notamment, d'une certaine redistribution du pouvoir d'achat mondial depuis 1973 au profit des pays producteurs de pétrole, ainsi que de la croissance de la demande des pays en voie de développement, ces deux catégories ayant une préférence marquée pour l'importation de biens d'équipement. Il ne faut pas cependant négliger les conséquences d'un certain redressement des termes de l'échange des pays industriels.

**Evolution des termes de l'échange, 1962-1976.**

	MOYENNE annuelle 1962-1972	VARIATION par rapport à l'année précédente.				
		1973	1974	1975	1976	1977
		(En pourcentage.)				
Pays industriels .....	»	- 2	- 11	3	- 1	»
Pays de production primaire :						
Pays les plus développés ....	»	10	- 14	- 6	- 0,5	- 2
Principaux pays exportateurs de pétrole.....	1	14	138	- 5	5	1
Pays en développement non producteurs de pétrole....	- 0,5	10	- 8	- 13	5	3

En effet, par suite de la modération dont font preuve les pays producteurs de pétrole depuis 1975, les pays industrialisés devraient connaître à moyen terme une évolution relativement favorable de leurs termes de l'échange : alors que leurs prix à l'importation resteraient assez stables, ceux de leurs exportations de produits manufacturés devraient continuer de croître par suite d'un taux d'inflation interne encore élevé ou de l'appréciation de leur monnaie.

Parallèlement, on assiste à une modification de la structure des échanges mondiaux par pays. Le tableau ci-dessous, qui retrace l'évolution des exportations en valeur par grande catégorie de pays, permet de constater, pour la première fois depuis la seconde guerre mondiale, une croissance des exportations des pays en voie de développement non producteurs de pétrole plus rapide que celle des pays industrialisés.

**Croissance des exportations mondiales (1972-1976).**

	1972		1973		1974		1975		1976	
	Dollars.	Indice.	Dollars.	Indice.	Dollars.	Indice.	Dollars.	Indice.	Dollars.	Indice.
<b>Pays industrialisés .....</b>	291,05	100	401,3	137,9	571,9	196,5	568,4	195,3	658,8	226,4
<b>Pays exportateurs de pétrole .....</b>	14,4	100	20,7	143,8	37	257	58,1	403,5	64,8	450
<b>Pays en voie de développement .....</b>	59,3	100	83,3	140,5	131,7	222,1	137,4	231,7	147,3	248,4
<b>Pays de l'Est .....</b>	41,8	100	56,6	135,4	72,9	177,4	93,1	222,7	98,6	235,9
<b>Monde .....</b>	415,8	100	575,7	138,5	836,2	201,1	878	211,1	991,8	238,5

Ainsi a-t-on pu observer une augmentation de la part dans le commerce mondial des pays en voie de développement producteurs et non producteurs de pétrole au détriment de celle des pays industrialisés et des pays de l'Est.

De 1972 à 1976, les exportations des pays industrialisés sont passées en volume de 69 à 63 % du total tandis que celles des pays exportateurs de pétrole et des autres régions en voie de développement croissaient de 6,5 % et 0,7 % pour atteindre respectivement 13,3 % et 11,4 % de l'ensemble des exportations mondiales. Le tableau ci-joint qui retrace cette évolution montre également que l'on est revenu à une structure des échanges Nord-Sud analogue à celle du début des années 1950, époque où la guerre de Corée et les besoins de la reconstruction avaient suscité une certaine pénurie de matières premières.

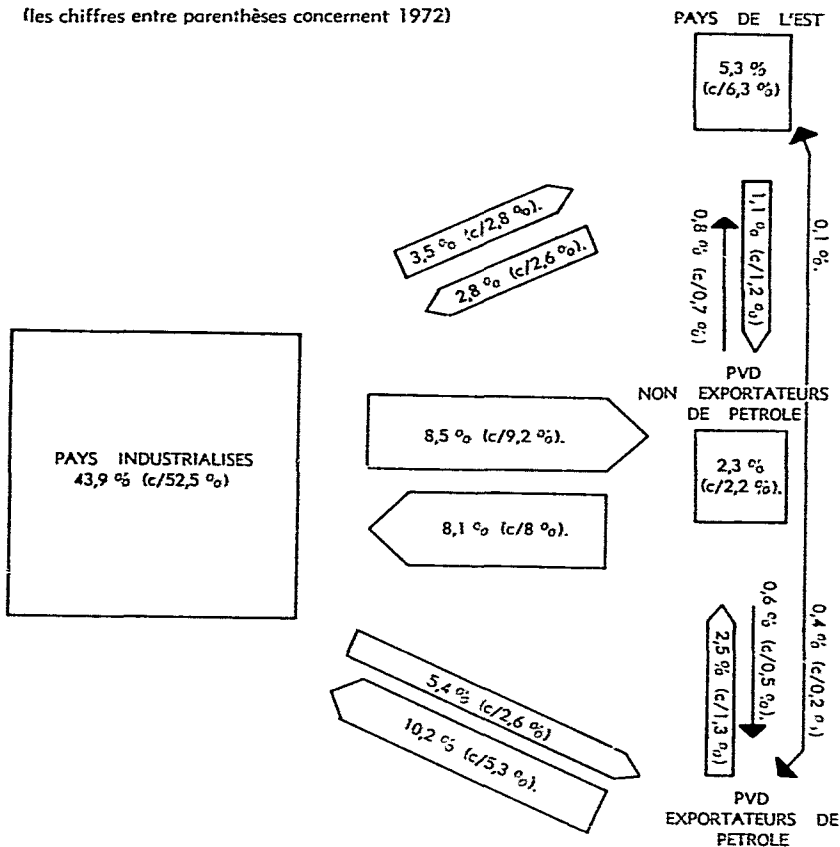
**Evolution de la structure du commerce mondial  
par grande catégorie de pays (1950-1976).**

	1950	1957	1962	1967	1972	1973	1974	1975	1976
Pays industrialisés...	60,8	67,2	67,3	69,7	69	68	62,8	63,7	63
Pays producteurs de pétrole .....	6,8	6,2	6,2	6,2	6,8	7,5	14,5	12,6	13,3
Pays en voie de développement .....	24,4	17,8	14,2	12,5	11,4	11,9	11,9	11,6	12,1
Pays de l'Est.....	8	10,1	12,2	11,6	10,2	9,9	8,6	9,7	9,6

**Le commerce international de 1972 à 1976.**

Les flèches représentent les échanges entre les trois grands groupes ; les carrés figurent les échanges à l'intérieur de chacun des groupes ; leur surface est proportionnelle au volume des échanges ou à leur part dans le commerce mondial total qui a atteint 992 milliards de dollars en 1976 contre 416 milliards en 1972.

(les chiffres entre parenthèses concernent 1972)



Les transactions de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de l'Afrique du Sud ne sont pas reprises dans les quatre grands groupes ci-dessus analysés et représentent 2 % du commerce mondial.

§ III. — L'ÉVOLUTION DU PROCESSUS D'INTÉGRATION  
DE L'ÉCONOMIE MONDIALE

Le changement de la composition par produits du commerce international affecte également le processus d'intégration de l'économie mondiale. On a vu qu'au cours des années précédant la crise, le commerce avait tendance à se développer entre *nations à structure économique comparable* et, notamment, entre pays industrialisés. Il en va autrement depuis 1974. Cette évolution s'est traduite par la *réouverture de certains espaces économiques* qui, comme le Marché commun, avaient développé plus intensivement leurs échanges internes. Ainsi observe-t-on un coup d'arrêt à la croissance de la part du commerce intracommunautaire dans le commerce international de la CEE : après en avoir représenté 50,8 % en 1973, cette part n'en constitue plus que 47,9 % en 1977, soit une chute de près de trois points en quatre ans.

D'une façon générale, l'on peut se demander si la nécessité pour les pays industrialisés de financer un déficit énergétique croissant n'a pas pour conséquence directe ou indirecte d'orienter les flux commerciaux internationaux dans un sens plus conforme aux théories économiques traditionnelles, c'est-à-dire de donner plus de dynamisme aux échanges entre nations à productions *complémentaires* qu'à productions concurrentes.

Si telle semble bien être la caractéristique majeure de l'évolution structurelle actuelle qui devrait se poursuivre par suite de l'augmentation probable des prix des produits pétroliers, on doit y voir également l'influence de deux facteurs dont la crise n'a fait que renforcer les effets contraignants :

- l'intensification de la concurrence entre pays industrialisés ;
- l'apparition des pays de l'Est et du tiers monde sur le marché des produits manufacturés.



## CHAPITRE VIII

### Une concurrence plus vive entre pays industrialisés.

Pour compenser leurs déficits vis-à-vis des pays producteurs de pétrole, les pays occidentaux se sont engagés dans une course aux marchés extérieurs d'autant plus vive que se rétrécissaient les débouchés par suite de la crise. Celle-ci apparaît en fait moins liée à l'impact déflationniste global du déficit pétrolier qu'à son *inégaie répartition* entre les pays industrialisés et à ce qu'elle traduit fondamentalement, c'est-à-dire *la différence de capacité de réaction de ces pays face à la contrainte externe.*

#### § I. — LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE MONDIALE

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

Structure globale des aides en compte courant.

GROUPES	1967-1972	1973	1974	1975	1976	1977 Pro- jection.	MOYENNE de la période 1967-1972 ajustée aux niveaux des prix et de la pro- duction réelle en 1977.
	Moyenne.						
(Milliards de dollars des Etats-Unis.)							
Principaux pays exporta- teurs de pétrole.....	0,7	6	67	35	41	37	3
Pays industriels.....	10,2	12	10	19	1	1	31
Autres pays non exporta- teurs de pétrole :							
Les plus développés...	— 1,7	1	— 14	— 15	— 14	— 12	— 6
Les moins développés..	— 8,1	— 11	— 30	— 38	— 26	— 25	— 28
Total.....	1,1	8	14	>	>	— 1	>

**Balance des opérations courantes des principaux pays et groupes de pays de l'OCDE.**  
(Milliards de dollars, taux annuels désaisonnalisés.)

	1975	1976	1977
Etats-Unis .....	11,7	— 0,6	— 14
Canada .....	— 4,9	— 4,2	— 4
Japon .....	— 0,7	3,7	7
France .....	— 0,1	— 6,1	— 4,25
Allemagne .....	3,8	3	2,5
Italie .....	— 0,6	— 2,8	— 1
Royaume-Uni .....	— 3,7	— 2,7	0
Belgique-Luxembourg .....	0,3	— 0,4	— 0,25
Pays-Bas .....	1,6	2,3	2
Autres pays de la CEE .....	— 0,6	— 2,2	— 1,75
Autres pays du nord de l'Europe.....	— 4,1	— 5,4	— 5
Autres pays de la zone OCDE.....	— 9,1	— 11,3	— 12
<b>Total OCDE.....</b>	<b>— 6,5</b>	<b>— 26,5</b>	<b>— 30</b>

*Note.* — Les chiffres ayant été arrondis, le total peut ne pas correspondre exactement à la somme des composantes.

Le ralentissement de la croissance mondiale doit plutôt être imputé à une conséquence *indirecte* de la hausse du prix du pétrole : en bouleversant la structure des paiements internationaux, celle-ci a joué le rôle de *révélateur de rapports de force réels entre les économies occidentales*.

Tandis que la République fédérale d'Allemagne et le Japon retrouvaient rapidement, à cause du dynamisme et de la plasticité de leur économie, des excédents comparables à ceux du début des années 1970 et que les Etats-Unis ont pu, eu égard au rôle international du dollar, poursuivre leur expansion sans vraiment se préoccuper d'un déficit commercial croissant, la plupart des autres pays occidentaux ne parviennent pas à rétablir durablement l'équilibre de leurs échanges sans recourir à des *politiques de redressement néfastes à l'expansion mondiale*. Ainsi l'Italie et la Grande-Bretagne ne se rapprochent de l'équilibre, malgré une dépréciation considérable de leur monnaie respective, qu'en prenant de rigoureuses mesures d'austérité qui ont eu pour effet une limitation, voire une diminution, du pouvoir d'achat de la population du pays. La France n'a pu redresser la situation de ses comptes extérieurs en 1975 qu'au prix de la stagnation de son économie. La reprise de 1976 a recréé un déficit important de sa balance des opérations courantes, largement financé par des emprunts sur les marchés internationaux des capitaux.

Ainsi, en 1976, si l'OCDE dans son ensemble s'est trouvée en déficit de 26,5 milliards de dollars, trois pays, l'Allemagne, le Japon et les Pays-Bas ont accumulé un surplus de 9 milliards de dollars. *Cette disparité de performances économiques est particulièrement nette au sein de la Communauté économique européenne* : tandis que l'Allemagne et les Pays-Bas dégagent des excédents de 5,3 milliards de dollars, les autres pays accusent plus de 14 milliards de dollars de déficit dont 6,1 milliards de dollars pour la France, 2,8 milliards de dollars pour l'Italie et 2,7 milliards de dollars pour le Royaume-Uni.

Ces résultats appellent essentiellement deux observations. D'une part, on ne constate *aucune corrélation significative entre le degré de dépendance énergétique d'un pays et son équilibre extérieur* comme en témoigne le cas du Japon qui n'assure pas lui-même 10 % de son approvisionnement énergétique. D'autre part, on peut noter une certaine *insensibilité des flux commerciaux aux variations de change*. Celles-ci ne semblent plus jouer le rôle rééquilibrant que leur attribue généralement l'analyse économique classique.

*Indispensable au maintien de la liberté des paiements dans un monde où les économies nationales ont connu des évolutions brusquement divergentes, le flottement des monnaies semble plus entretenir les déséquilibres qu'il ne les réduit, aboutissant en fait à renforcer la position des pays forts pour affaiblir celle des pays les plus fragiles.* Ainsi, crise du système monétaire international et crise pétrolière ont conjugué leurs effets pour accentuer certaines différences de dynamisme entre les nations face à la contrainte externe.

## § II. — LES NOUVELLES RÈGLES DU JEU DE LA CONCURRENCE

L'analyse des *nouvelles règles du jeu de la concurrence* entre les pays industrialisés permet de distinguer deux grands types d'économies : les économies compétitives et les économies concurrentes.

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

Ainsi une *économie compétitive* comme celle de l'Allemagne, du Japon ou des Pays-Bas, concilie, dans un environnement mondial inflationniste l'appréciation de sa monnaie et un solde extérieur positif : tandis que, globalement, l'appareil de production national

bénéficie de la modération du coût de ses approvisionnements extérieurs, notamment en produits énergétiques, les entreprises exportatrices réussissent à absorber leur handicap de prix à l'exportation par des efforts en matière de promotion commerciale, de gains de productivité et de spécialisation technique.

Une telle évolution ne signifie pas, pour autant, l'absence de toute contrainte dans la gestion de la demande intérieure.

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

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

Le fonctionnement « pervers » du processus d'ajustement finit par instaurer une division internationale du travail favorable aux économies compétitives. Placées en position dominante sur les marchés mondiaux, celles-ci bénéficient d'avantages comparatifs solides fondés sur la maîtrise de certains créneaux techniques.

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

C'est cet aspect de *spécialisation structurelle* dans les produits dont la demande est en forte croissance et l'élasticité-prix, relativement faible, qui explique le fait que la stabilisation, voire l'appréciation d'une monnaie ne suffit pas à placer un pays sur la spirale « vertueuse » de la *compétitivité extérieure*. On peut d'ailleurs penser que ce processus rencontre des limites : lorsque

les économies concurrencées auront réussi à réduire substantiellement leur taux d'inflation, les restrictions de la demande interne ainsi que des avantages de change résiduels d'une certaine « surréaction » du change devraient finir par entamer le dynamisme des exportations des pays concurrentiels, dont le surcoût sera plus difficilement absorbé *dans un monde moins inflationniste*.

L'inefficacité des dévaluations compétitives a donc pour contrepartie un certain ralentissement de l'activité économique qui ne va pas sans poser de gros problèmes structurels. D'abord la faiblesse des débouchés internes tend à rendre plus aiguë *la crise de surproduction* que connaissent actuellement les *secteurs de produits intermédiaires* : les effets d'un surinvestissement lors de l'emballlement spéculatif des années 1972 et 1973 se font encore sentir aujourd'hui du fait de la longueur de leur délai de mise en œuvre, alors même que le marché de ces produits est particulièrement déprimé. Aussi une concertation internationale apparaît nécessaire pour certains secteurs comme la sidérurgie, les produits chimiques et le raffinage afin que soient éliminées certaines capacités excédentaires et apportées certaines limitations au libre jeu de la concurrence. Ainsi, en décembre 1977, le Conseil des Communautés a décidé la mise en place, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, d'un dispositif répondant aux objectifs du Gouvernement français :

— relèvement des prix d'orientation des produits sidérurgiques sur le marché communautaire de 15 % en 1978 ;

— extension du régime plus strict des prix minima à de nouvelles catégories de produits et mise en œuvre des moyens de surveillance adéquats :

— extension au négoce des disciplines imposées aux entreprises sidérurgiques ;

— mise en place d'un mécanisme provisoire de perception de droits compensatoires sur les importations de pays tiers lorsque les prix facturés sont inférieurs à un prix de base défini par la Communauté ;

— négociation prochaine avec les pays tiers d'accords permettant d'éviter que les importations ne désorganisent à l'avenir le marché communautaire.

D'une façon générale, la faiblesse de la croissance des économies occidentales *rend plus difficiles les mutations sectorielles*, puisque l'atonie générale de la demande ne permet pas aux secteurs d'avenir de susciter des investissements suffisants pour absorber la main-d'œuvre menacée dans les industries non concurrentielles.

Cette situation est d'autant plus grave que l'intensification de la compétition entre pays industrialisés sur les marchés tiers provoque l'apparition de concurrents dont les productions menacent l'existence ou le plan de charge de nombreuses entreprises, voire de secteurs entiers. Placés devant la nécessité de dégager des surplus commerciaux à tout prix, les pays occidentaux ont développé, notamment grâce à d'abondants crédits à l'exportation, leurs exportations vers les pays de l'Est et du Tiers Monde dont ils commencent aujourd'hui à ressentir le choc en retour.

## CHAPITRE IX

### **L'apparition des pays de l'Est et du Tiers Monde sur les marchés des produits manufacturés.**

Bien que moins rapide que celle du commerce mondial, la croissance des échanges entre pays industrialisés et pays en voie de développement constitue une *tendance lourde* des relations économiques internationales depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. On s'était d'ailleurs accordé à la fin des années 1960 pour faire de cette évolution une condition essentielle du développement du Tiers Monde : le slogan « Trade not aid » rassemblait alors aussi bien les suffrages des pays occidentaux qui lui donnaient une signification libérale que ceux des pays en voie de développement qui y voyaient le moyen de passer du stade de l'assistance à celui de l'indépendance économique. C'est dans cette optique qu'ont été mis en place au début des années 1970 des systèmes de préférences tarifaires qui, favorisant l'accès des pays du Tiers Monde aux marchés des pays développés, devaient hâter leur industrialisation.

Facteur de rééquilibrage des rapports Nord-Sud, le commerce international est apparu à la même époque comme permettant d'établir des rapports harmonieux entre l'Est et l'Ouest. Mais, alors que la crise de 1973 a eu pour conséquence une accélération de cette tendance à l'intensification des échanges Nord-Sud et Est-Ouest, certains évoquent maintenant les risques que ceux-ci font courir aux économies des pays développés, notamment sur le plan de l'emploi. En fait, si cette nouvelle concurrence apparaît actuellement étroitement circonscrite à certains secteurs des pays industriels, elle pourrait à terme menacer la stabilité des courants d'échanges et de la division internationale du travail.

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

	PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT (1)				PAYS DE L'EST			
	1972		1976		1972		1976	
	Dollars.	Pourcentage	Dollars.	Pourcentage	Dollars.	Pourcentage du marché.	Dollars.	Pourcentage du marché.
Produits alimentaires.....	11,85	27,50	23,00	27,80	1,82	4,10	3,10	3,70
Matières premières.....	3,07	18,10	5,70	18,40	1,44	8,50	2,60	9
Minerais et autres minéraux.....	2,96	32,90	5,45	30,30	0,37	4,10	1,10	6,10
Combustibles.....	2,55	7,80	16,20	10,60	1,61	4,90	9,50	6,20
<b>Total des produits primaires.....</b>	<b>20,43</b>	<b>20</b>	<b>50,35</b>	<b>17,80</b>	<b>5,24</b>	<b>5,10</b>	<b>16,50</b>	<b>5,80</b>
Métaux non ferreux.....	2,25	23,80	4,05	23,90	0,52	5,50	0,95	5,60
Fer, fonte et acier.....	0,39	3	0,60	2,50	0,62	4,80	1,10	3,60
Produits chimiques.....	0,28	1,40	0,90	1,90	0,55	2,80	1,55	3,40
Autres produits semi-manufacturés.....	1,97	12,10	3,10	9,70	0,30	1,80	1,05	3,20
Produits des industries électromécaniques.....	1,87	2	5,65	3,10	1,19	1,20	2,65	1,40
Machines et matériels pour industries spécialisées..	0,12	0,50	0,30	0,70	0,45	2,10	0,95	2,40
Matériels de bureau et de télécommunication.....	0,42	4,90	1,70	9,50	0,05	0,50	0,15	1,80
Véhicules automobiles routiers.....	0,06	0,20	0,20	0,40	0,13	0,50	0,25	0,50
Autres machines et matériels de transport.....	0,57	1,90	1,60	2,70	0,48	1,10	1,10	1,90
Articles de ménage.....	0,70	7,90	1,85	10,70	0,08	0,90	1,20	1,10
Textiles.....	1,21	10,90	2,50	16,20	0,38	3,40	0,75	4,10
Vêtements.....	2,27	29,90	6,00	39	0,31	4,10	0,60	3,90
Autres produits de consommation.....	1,46	10,30	4,15	14,70	0,49	3,50	1,05	3,70
<b>Total des produits manufacturés.....</b>	<b>11,70</b>	<b>6,40</b>	<b>26,95</b>	<b>7,40</b>	<b>4,36</b>	<b>2,40</b>	<b>9,70</b>	<b>2,70</b>

(1) Non producteurs de pétrole.



§ I. — AMPLEUR LIMITÉE DE LA CONCURRENCE  
DE L'EST ET DU TIERS MONDE

Quelles que soient les difficultés réelles auxquelles ont à faire face certaines entreprises des pays occidentaux du fait de la concurrence des produits en provenance des pays de l'Est ou du Tiers Monde, il faut noter que sur le plan global le phénomène apparaît, sauf en ce qui concerne le textile, d'ampleur assez limitée.

En effet, le tableau ci-joint permet de constater que les produits ne représentent une fraction importante des importations des pays industrialisés que pour un nombre restreint de secteurs en 1976 : les matériels de bureau et de télécommunication (9,5 + 1,8 = 11,3 %), les articles de ménage (10,7 + 1,1 = 11,8 %), les textiles (16,2 + 4,1 = 20,3 %), les vêtements (39,0 + 3,9 = 42,9 %) et les autres produits de consommation (14,7 + 3,7 = 18,4 %). Pour l'ensemble des produits, la part de marché des pays de l'Est et en voie de développement apparaît à peine supérieure à 10 %, soit une augmentation de 1,3 point, seulement en cinq ans. Mais d'autres productions devraient être à l'avenir touchées par les exportations des pays en voie de développement parmi lesquelles on peut citer : les moteurs électriques, les appareils électroniques (radio-télévision, composants petites calculatrices), les cuirs, les chaussures, l'horlogerie, les cycles et motocycles, etc.

**Balance nette (a) du commerce des textiles  
et des vêtements (b) de certains pays, entre 1974 et 1976.**

	1974	1975	1976
	(En milliards de dollars.)		
<b>Communautés européennes :</b>	<b>0,88</b>	<b>— 0,18</b>	<b>— 1,28</b>
<b>Dont :</b>			
Belgique - Luxembourg .....	0,67	0,60	0,51
France .....	0,62	0,39	— 0,14
Allemagne (République fédérale) .....	— 1,42	— 2,46	— 2,42
Italie .....	1,99	2,70	2,65
Pays-Bas .....	— 0,45	— 0,7	— 0,95
Royaume-Uni .....	— 0,26	— 0,49	— 0,44
Finlande .....	— 0,04	0,02	0,01
Norvège .....	— 0,43	— 0,51	— 0,57
Suède .....	— 0,75	— 0,87	— 1,05
Autriche .....	— 0,06	— 0,14	— 0,23
Suisse .....	— 0,27	— 0,19	— 0,18
Etats-Unis (c) .....	— 1,73	— 1,74	— 2,73
Canada (c) .....	— 1,10	— 1,10	— 1,50
Japon .....	1,57	1,94	2,02
Australie (c) .....	— 1,04	— 0,72	— 0,96
Tchécoslovaquie (c) .....	0,20	0,26	>
Hongrie .....	0,17	0,21	0,22
Pologne (c) .....	0,28	0,45	>
Roumanie (c) .....	0,21	0,25	>
URSS (c) .....	— 1,94	— 2,34	— 2,43
Grèce .....	0,17	0,16	0,31
Portugal .....	0,45	0,41	0,34
Espagne .....	0,14	0,19	0,19
Turquie .....	0,17	0,12	>
Yougoslavie .....	— 0,05	0,10	0,23
Egypte .....	0,26	0,26	>
Hong-Kong .....	1,41	1,55	1,98
Inde .....	0,97	0,77	>
République de Corée .....	1,17	1,55	2,46
Pakistan .....	0,34	0,36	>
Singapour .....	— 0,18	— 0,18	— 0,15
Brésil .....	0,28	>	>
Mexique .....	0,13	>	>

a) Exportations FOB, moins importations CAF.

b) Divisions 65 (textiles) et 84 (vêtements) de la CTCL.

c) Importations FOB.

Sources : *Commodity Trade Statistics*, série D, Nations Unies ; statistiques nationales du commerce extérieur.

Actuellement, c'est pour les textiles et les vêtements que la situation apparaît la plus critique, bien que les déficits absolus restent encore relativement modérés : 1,3 milliard de dollars en 1976 pour la Communauté économique européenne et 2,8 milliards de dollars pour les Etats-Unis. On remarque dans le tableau ci-dessous, d'une part, que la France n'accuse qu'un déficit assez faible de 0,14 milliard de dollars mais faisant suite à un excédent de près de 0,7 milliard en 1974 ; d'autre part, que certains autres pays de la CEE, comme l'Union belgo-luxembourgeoise et l'Italie, ont su conserver, voire accroître leur solde excédentaire. Ceci montre bien que la crise est moins celle du secteur textile dans son ensemble que celle de certaines productions particulières et de certaines entreprises qui n'ont pas réussi à conserver une spécialisation suffisamment solide pour résister à la concurrence des pays à bas salaires.

Dans le cas de la France, c'est la rapidité avec laquelle s'est détérioré le solde extérieur qui est préoccupante — 0,87 milliard de dollars en deux ans — et ses conséquences sur l'emploi. Ainsi celui-ci a diminué de 180 000 personnes en dix ans. Si l'on tient compte, en outre, des suppressions d'emplois dans les secteurs de l'habillement, des cuirs et des chaussures ainsi que des bois et meubles, c'est parfois 40 % de l'emploi industriel qui sont menacés et notamment de l'emploi féminin. C'est donc en considérant sa distribution géographique et sociale que ce chômage apparaît grave dans la mesure où il est parfois difficile de créer des activités nouvelles dans les lieux mêmes d'implantation de ce type d'industries. Il faut toutefois garder à l'esprit que la reconversion hors du textile n'est pas indispensable dans la mesure où, comme l'ont montré les chiffres des soldes commerciaux, il est possible de rétablir la situation par une spécialisation adéquate.

Moins importantes en valeur et en parts de marché, les *exportations de demi-produits* risquent de soulever des problèmes plus délicats car elles prennent place sur des marchés déjà engorgés par les excès d'investissement des années 1972 et 1973 dont les effets se font sentir encore aujourd'hui, compte tenu des délais de mise en place des installations de production. Sur ce plan, les conséquences de l'apparition des pays du Tiers Monde sur les marchés sont beaucoup plus diffuses. En effet, le rapide accroissement des quantités produites que rappelle le tableau ci-dessous peut, sans même être exporté, gêner des pays comme ceux de la CEE étant donné que non seulement les produits du Tiers Monde peuvent se substituer aux importations européennes mais encore évincer d'autres pays importateurs qui seraient peut-être alors tentés de faire porter leurs efforts sur les marchés européens.

**La production sidérurgique dans le monde (1968-1977).**

	1968	1977
Europe de l'Ouest .....	144 859	155 210
Europe de l'Est .....	34 944	58 280
URSS .....	106 532	147 000
Amérique du Nord .....	129 138	126 811
Amérique du Sud .....	11 191	21 869
Afrique .....	4 374	8 432
Moyen-Orient .....	525	1 340
Asie .....	91 134	146 588
Océanie .....	6 683	7 534
<b>Total .....</b>	<b>529 380</b>	<b>673 064</b>

Toutefois, ces effets néfastes doivent être mis en rapport avec les créations d'emplois résultant pour les pays industrialisés de leurs exportations à destination des pays en voie de développement. Il faut d'abord rappeler que les derniers absorbent une part croissante des ventes de biens d'équipement des pays développés qui a atteint 37 % en 1976, soit une augmentation de dix points en trois ans.

**Exportations de biens d'équipement des pays développés à destination du Tiers Monde en valeur et en pourcentage du total de leurs exportations de ces produits.**

	1972	1973	1974	1975	1976
En millions de dollars.....	22,31	29,31	42,63	54,62	68,25
En pourcentage du total.....	27	27	30,2	32,6	36,9

C'est ainsi que, dans le cas de la France, l'on a pu évaluer à 100 000 le nombre d'emplois créés correspondant aux échanges de produits industriels sur les pays du Tiers Monde.

En fait, un tel développement du commerce Nord-Sud ainsi d'ailleurs que du commerce Est-Ouest fondé sur la vente de biens d'équipement, et donc sur un transfert de technologie, ne va pas cependant sans comporter certaines menaces pour les relations économiques internationales tant à cause de ses modalités financières ou commerciales que par le type de division internationale du travail qu'il tend à instaurer.

## § II. — LES RISQUES LIÉS A LA CROISSANCE DES ÉCHANGES AVEC L'EST ET LE TIERS MONDE

La volonté manifestée par les pays de l'Est comme par ceux du Tiers Monde d'accélérer leur croissance économique ainsi que celle des pays occidentaux de trouver d'abord des débouchés, puis de dégager les excédents nécessaires à la compensation de leur dette pétrolière, crée à l'évidence des risques de perturbation pour les échanges internationaux.

Ainsi doit-on se demander en premier lieu si ce qui peut s'interpréter comme le report par certains pays industrialisés de leur déficit sur les pays en voie de développement ne présente pas un double danger :

— un risque de *crise financière internationale* par suite de l'augmentation de la dette du Tiers Monde ;

— un risque de *crise économique, voire politique*, si celui-ci n'est pas en mesure de rembourser cette dette que par un accroissement massif de ses exportations à destination de régions industrialisées que ces dernières ne sont peut-être pas prêtes d'accepter, compte tenu du chômage qui pourrait en résulter.

Bien que le montant global de la dette des pays en voie de développement non producteurs de pétrole se soit accru considérablement entre 1973 et 1976 pour passer de 90 à 170 milliards de dollars, la situation n'est vraiment critique que pour certains pays, puisque, comme permettent de le constater les tableaux ci-joints, le service de la dette croît globalement moins vite que les exportations de biens et services de l'ensemble. En effet, il n'y a un véritable problème de la dette que lorsque le coût d'emprunt est inférieur au rendement en devises du programme d'investissement qu'il permet de financer.

Toutefois, il est vrai que les difficultés, voire la cessation de paiement de certains pays, pourraient se révéler graves dans la mesure où l'absence d'autorité régulatrice susceptible d'aider une banque en difficulté, la défaillance d'un débiteur pourrait entraîner des faillites en chaîne sur les marchés des eurodevises. L'accroissement de la part représentée dans cet endettement par les prêts privés apparaît de ce point de vue d'autant plus préoccupant qu'ils sont conclus aux conditions rigoureuses du marché.

**1. Dette extérieure et service de la dette des plus grands débiteurs.**

PAYS	ENDETTEMENT		TAUX DE CROISSANCE ANNUEL MOYEN 1972-1976				
	Dette fin 1975.	Service de la dette 1976 (provis.).	Service de la dette.	Exportations de biens et services de toutes catégories.	Total net des entrées de capitaux.	Réserves internationales.	Produit national brut.
	(Milliards de dollars.)		(Pourcentage.)				
1. Brésil .....	21,2	4,56	33,6	25,5	23,8	11,8	7,4
2. Mexique .....	14,3	2,72	22,9	16,8	35,1	9,1	4,6
3. Iran .....	5,9	1,76	14,9	50	9,8	74,2	15,9
4. Yougoslavie .....	5,5	1,39	51,9	22,7	28,5	29,4	5,9
5. Espagne .....	4,5	1,19	31,2	16,3	23,9	1,3	4,1
6. Algérie .....	7,1	1,18	45,3	40,6	45,6	41,7	8,4
7. Argentine .....	4	1,16	19,2	19,1	23,6	36,4	2
8. Corée (République de)..	5,8	1,01	21,1	42,4	23,4	41,4	12
9. Inde .....	11,8	0,90	8,2	20,4	23,6	27	4,8
10. Israël .....	5,9	0,87	16,6	16,5	17,6	3	3,5
11. Chili .....	3,6	0,86	55,1	23,6	— 2	32,3	— 3
12. Grèce .....	3,6	0,78	31,9	21	87,7	— 2,7	3,6
13. Indonésie .....	8,9	0,78	48,5	47,9	42,2	27,1	6,1
14. Egypte .....	5,1	0,74	20,3	34,4	151,5	25	3,9
15. Pérou .....	3,1	0,55	19,9	10,9	33,3	— 9,1	5,3
16. Philippines .....	2,7	0,52	35,1	21,7	46,2	31,3	7
17. Taiwan .....	2,4	0,47	28,8	28,3	— 0,1	11,5	6,5
18. Colombie .....	2,5	0,37	20,7	24,6	— 1	37,4	6,5
19. Turquie .....	3,5	0,37	9,9	17,9	15,8	— 5,4	7,2
20. Pakistan .....	5,5	0,34	19,3	21,7	21,3	17,3	4,9
<b>Total des vingt pays.</b>	<b>126,9</b>	<b>22,52</b>	<b>26,3</b>	<b>27,1</b>	<b>28,7</b>	<b>19,4</b>	<b>6,1</b>

**Tendance générale de l'évolution de la dette  
et du service de la dette des pays en développement.**

(Milliards de dollars.)

	SERVICE DE LA DETTE				DETTE (au titre des montants versés).			
	1967	1974	1975	1976	1967	1974	1975	1976
Ensemble des pays en développement .....	6,2	19,8	26,0	32,0	48	137	173	207
Les pays non producteurs de pétrole .....	5,8	15,8	20,8	25,6	42	113	144	172
Dont :								
Les plus pauvres .....	0,8	1,7	2,1	2,3	11	24	28	31

**Evolution de la dette selon l'origine des prêts.**

(Milliards de dollars.)

	SERVICE DE LA DETTE			
	1960	1970	1975	1976
Pays du CAD .....	2,4	7,6	18,6	22,6
Dont :				
APD .....	0,4	1,3	1,9	2,1
Marchés financiers internationaux .....	>	>	3,6	5,0
Organisations internationales .....	0,2	0,8	1,6	1,8
Autres .....	>	0,6	2,2	2,6
Total .....	2,6	9,0	26,0	32,0

CAD = Comité d'aide au développement.

**Evolution des différents types de prêts.**

(Milliards de dollars.)

	SERVICE DE LA DETTE			
	1960	1970	1975	1976
APD et prêts de type AID .....	0,4	1,4	2,2	2,6
Autres financements d'organisations internationales .....	0,2	0,8	1,6	1,7
Crédits à l'exportation .....	1,7	4,9	11,3	14,0
Dettes privées .....	0,3	1,9	10,9	13,7
Total .....	2,6	9,0	26,0	32,0

APD = Aide publique.

AID = Association internationale pour le développement.

En second lieu, on peut aussi s'inquiéter de certaines *modalités commerciales* des échanges, notamment Est-Ouest.

Pour tenter d'équilibrer leurs échanges fortement déséquilibrés, comme en témoigne le tableau ci-dessous, les pays à économie planifiée ont été amenés à recourir de façon de plus en plus systématique à des techniques de *compensation*.

	1973	1974	1975	1976
Déficit de la balance des paiements courants (1) en milliards de dollars.....	— 2	— 6	— 11	— 8

(1) A l'exclusion des transferts officiels.

Cette technique d'équilibrage des échanges peut prendre la forme d'opérations dites « self supporting » quand l'importation d'ensembles industriels est payée par l'exportation des produits qu'ils permettent de fabriquer. Mais elle peut aussi se traduire par une espèce d'accord de troc par lequel l'exportateur occidental est tenu d'accepter en paiement des produits sans rapport avec son activité.

Apparemment plus contestable dans ce dernier cas, puisqu'elle revient pour les pays de l'Est à se décharger sur les entreprises occidentales du souci de la commercialisation de leurs produits, cette forme d'échange pose également de délicats problèmes lorsqu'elle porte sur des demi-produits. En effet, par l'importance des flux en retour ainsi suscités, elle peut aboutir à troubler des marchés déjà menacés de surproduction.

D'une façon générale, on peut se demander si ce n'est pas l'insuffisance de leur réseau commercial qui pousse les pays de l'Est à fonder l'expansion de leurs ventes sur une politique de prix agressive qui perturbe le cours normal de certains marchés des pays occidentaux comme celui des moteurs électriques.

Mais, au-delà de ce problème de structure de commercialisation, les échanges avec les pays de l'Est posent à long terme *le même dilemme* que ceux avec les pays en voie de développement.

Est-il possible pour ces deux groupes de régler leurs dettes par des exportations dont la croissance ne remette pas en cause les structures des pays développés ? Ce problème essentiel recouvre en fait une question tout aussi fondamentale sur la place future des pays industrialisés dans la division internationale du travail. S'il n'est



pas possible de lui donner une réponse à ce stade de l'analyse, on peut toutefois évoquer brièvement les mécanismes économiques en raison desquels elle ne peut être éludée.

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

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

On doit d'abord constater un divorce en productivité physique et salaire réel. Si, dans chaque pays, les secteurs présentent des niveaux de productivité extrêmement divers, les écarts de salaire y apparaissent beaucoup plus faibles que les écarts de productivité. Ceci a pour conséquence de rendre plus vulnérable à la concurrence extérieure certaines branches industrielles relativement peu productives mais, surtout, d'aligner, dans un pays en voie de développement, le taux de salaire du secteur moderne sur celui extrêmement bas des secteurs traditionnels de l'agriculture et des services.

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

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

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

En fait, on peut s'interroger sur un tel mode de développement des échanges mondiaux. Celui-ci, malgré des avantages substantiels en termes de taux de croissance et de coût d'approvisionnement repose sur une *extraversion des économies du Tiers Monde* qui, sans leur assurer un développement équilibré, provoque une restructuration socialement coûteuse et peut-être économiquement dangereuse de l'appareil de production des pays industrialisés.

Ainsi, la réflexion sur la division internationale du travail est inséparable de celle sur le développement du Tiers Monde.

**DEUXIEME PARTIE**

**L'ADAPTATION DE L'ECONOMIE FRANÇAISE**

## I. — L'ANALYSE DES RESULTATS

### CHAPITRE X

#### L'ouverture sur l'extérieur.

##### § I. — L'ÉVOLUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS DEPUIS 1960

Pendant la période 1950-1960, les relations économiques extérieures de la France ont subi une mutation qui s'est fortement accélérée au cours de la décennie suivante. Le mouvement de décolonisation a provoqué une remise en cause de l'orientation du commerce extérieur français vers des marchés traditionnels protégés. Le choix du libre-échange et la signature des traités européens ont provoqué une transformation considérable des échanges français. La mise en œuvre du marché commun de 1960 à 1968 a suscité une accélération du rythme de la croissance du volume des échanges et une nouvelle répartition géographique de ceux-ci.

Le volume du commerce extérieur a fortement augmenté : entre 1950 et 1958, on enregistrait des taux de croissance annuels moyens en volume de 6,9 % pour les importations et 4,9 % pour les exportations, alors que pour la période 1960-1968 les taux étaient respectivement de 11 % et 7,8 %.

En vingt ans, la part de la zone franc dans les échanges commerciaux français n'a cessé de diminuer : dans les années 50, cette zone représentait 45 % de nos exportations et 30 % de nos importations ; en 1962, ces échanges ne constituaient plus que 20 % du commerce extérieur français et en 1970, environ 10 %.

Dans le même temps, un mouvement inverse affectait les échanges de la France avec les pays membres de la CEE : 30 % du total du commerce français en 1960, plus de 45 % en 1970.

Cette mutation rapide a affecté une économie mal préparée à supporter la concurrence internationale — dans les années 50, le taux de couverture CAF-FOB des échanges hors zone franc n'était

que de 75 à 80 % — mais les dévaluations de 1958 ont permis un remarquable développement du commerce extérieur français, facilité par l'existence de la CEE. Jusqu'en 1962, la France enregistrait un excédent commercial dans ses échanges avec les pays hors zone franc ; à partir de 1963 et jusqu'en 1968, les taux de couverture des échanges avec l'étranger étaient supérieurs à l'équilibre (93 %), mais le solde positif s'amenuisait constamment.

**Evolution de la structure géographique des échanges extérieurs français (1960-1970).**  
(En pourcentage.)

	ECHANGES commerciaux France-zone franc.		TOTAL échanges commerciaux de la France.			ECHANGES commerciaux France-CEE.		TOTAL échanges commerciaux de la France.		
	1960	1962	1965	1969	1970	1960	1962	1965	1969	1970
Importations .....	22	20,8	14,8	9,4	9,2	29,1	34	38,5	49,8	48,2
Exportations .....	29,3	20,4	15,4	11,3	11,2	30	36,7	40,3	46,3	47,3

Source : INSEE, *Economie et statistiques*.

**Taux de couverture des importations CAF par les exportations FOB (1960-1969).**  
(En pourcentage.)

	1960	1962	1965	1969
Extérieur .....	111,1	101,9	99,6	88,9
Etranger .....	100,3	102,3	98,9	87,1
Zone franc.....	147,6	100,2	103,7	106,2

Source : INSEE, *Economie et statistiques*.

La crise de 1968 a mis en évidence la précarité du résultat obtenu — en 1969, le solde du commerce extérieur est déficitaire — la répartition des échanges par produits ayant évolué beaucoup plus lentement que la structure du commerce par pays. On note en effet que, de 1960 à 1968, la part des matières premières et des demi-produits dans les importations demeure stable, alors que celle de l'équipement électrique augmente de 8 points ; un mouvement similaire, mais plus modéré, est enregistré pour les importations des

secteurs de l'automobile et de la chimie ; à l'inverse, la part des importations agricoles est en constante diminution. L'analyse de l'évolution des exportations met en évidence les progrès relatifs du matériel électrique et d'équipement et de la chimie, tandis que la part des matières premières et des demi-produits diminue néanmoins, ces variations sont inférieures à celles enregistrées pour les importations ; ce qui explique la fragilité de l'équilibre extérieur en partie atteint grâce à l'accroissement des exportations de produits agricoles non transformés.

La dévaluation de 1969 a favorisé la croissance du volume du commerce extérieur : + 24,2 % pour les importations et + 17,9 % pour les exportations en 1969, respectivement + 6,5 % et + 16,2 % en 1970. Cette année a été marquée par une forte reprise des ventes de produits industriels, alors qu'en 1969 des exportations très importantes de produits agricoles avaient été enregistrées surtout pendant le premier semestre.

L'évolution des importations<sup>â</sup> est différente : après une nette augmentation en volume en 1969 — partiellement imputable à des achats spéculatifs — on assiste à un notable ralentissement au cours de l'année 1970. La dévaluation a permis une prompte amélioration du taux de couverture en 1970 après le mauvais résultat de 1969, sans résoudre pour autant les problèmes structurels du commerce extérieur et de l'économie française. On note, en effet, que la hausse des prix à l'exportation a été très voisine de celle des prix des importations qui a traduit les effets mécaniques de la dévaluation. Le fait que les industriels français n'aient pas sensiblement diminué leurs prix en devises n'a pas pour seule cause l'inflation mondiale et met en évidence l'incapacité de l'appareil productif à satisfaire le surcroît de demande suscité par les nouveaux prix en devises des produits français à l'étranger. Les goulots d'étranglement ont permis aux producteurs de conserver l'avantage de prix issu de la modification de la parité monétaire.

Le bilan de l'évolution du commerce extérieur pendant la décennie 1960-1970 conduit à formuler des observations nuancées. L'examen de la participation des branches au solde extérieur, selon les tableaux d'échanges inter-industriels, mesuré par le rapport (exportations - importations) / (production disponible) montre une dégradation, sauf pour l'agriculture et la construction navale et aéronautique, secteurs productifs qui ont bénéficié d'aides importantes.

D'autre part, pour les secteurs généralement considérés comme les plus dynamiques parmi les biens d'équipement — constructions mécanique et électrique et chimie — on enregistre des soldes

**négatifs ou proches de zéro. L'indice de pénétration des produits industriels français dans les pays industrialisés, qui avait sensiblement augmenté après les dévaluations de 1958 et progressé lentement jusqu'en 1962 (9 %), diminue (moins de 8 %) avant d'atteindre de nouveau, en 1970, le niveau de 1962. La part du marché français détenue par les exportateurs étrangers de produits industriels a progressé de 17 % en 1960 à 32 % en 1969, alors que l'effort à l'exportation des industriels français — (exportations) / (production + importations — exportations) — stagne à environ 30 % pendant la même période.**

Il faut cependant tenir compte de la situation de départ de l'économie française en ce qui concerne l'orientation géographique — déjà évoquée — et la structure par produits. En 1960, la France était principalement exportatrice de produits agricoles, de biens intermédiaires et de biens de consommation vis-à-vis de la CEE ; or, de tous les pays membres de la Communauté, elle a connu la spécialisation la plus rapide vers les biens d'équipement, malgré une position initiale défavorable dans la division internationale du travail pour profiter du développement rapide du commerce mondial de cette catégorie de biens.

D'autre part, pendant la décennie considérée, la France a connu une croissance plus forte et plus régulière que ses principaux partenaires commerciaux, à l'exception du Japon. Selon les travaux de l'OCDE, entre 1955 et 1968, le rythme tendanciel d'augmentation du produit intérieur brut en volume a été de 5,5 % en France, 5 % en Allemagne fédérale, 5,3 % en Italie, 3,9 % aux Etats-Unis, 2,8 % au Royaume-Uni. Au cours de la période, le marché international offrait aux produits français des débouchés variables selon la conjoncture, alors que la France, en expansion à peu près continue, constituait un marché pour les vendeurs étrangers. L'augmentation sensible de la demande intérieure n'incitait pas les producteurs français à développer leurs activités sur les marchés étrangers, d'autant plus que des tensions apparaissaient au niveau des capacités de production.

La période 1970-1973 est marquée par une amélioration soutenue du solde des échanges extérieurs dont le point culminant est l'année 1972, alors qu'après la dévaluation de 1958 le rétablissement brutal avait été suivi d'une perte progressive de l'avantage découlant du changement de parité. L'objectif défini par le VI<sup>e</sup> Plan était atteint en 1973. L'effort à l'exportation des industriels français est en net progrès, atteignant 42 % en 1973 ; la part du marché détenue par ceux-ci dans les principaux pays industrialisés a progressé, atteignant 10 % en 1973. Les améliorations les plus sensibles sont constatées sur les marchés des pays suivants : Italie, Pays-Bas,

Royaume-Uni et, de façon plus restreinte, Etats-Unis. Cependant, le taux de couverture des échanges industriels n'atteint que 104 % en 1973, alors que l'objectif défini par le VI<sup>e</sup> Plan était de 111 %. Le solde du commerce des biens d'équipement enregistre une amélioration, celui des biens intermédiaires se dégrade. Le solde positif constaté pour les biens de consommation est comparable à celui observé pendant la décennie précédente, mais il faut souligner que l'excédent commercial est imputable en priorité aux ventes d'automobiles à l'étranger.

Pendant les années 1970 à 1973, la France connaît une croissance de la production industrielle supérieure à celle de ses partenaires, ce qui explique certaines tensions au niveau du commerce extérieur et l'insuffisance du redéploiement sectoriel des ventes à l'étranger. Malgré l'existence d'un dynamisme des exportateurs français, la structure des échanges français demeure donc fragile.

La crise pétrolière survenue fin 1973 remet gravement en cause les efforts accomplis par la France pour transformer son commerce extérieur. Le quadruplement du prix du pétrole brut entre 1970 et 1976 fait des importations d'énergie le problème majeur des échanges français. En francs courants, le solde CAF-FOB passe de — 7,5 milliards en 1973 à — 34,4 milliards en 1974 et le taux de couverture des importations par les exportations en valeur CAF-FOB diminue de 95,5 % à 86,5 %. L'amélioration passagère enregistrée en 1975 (— 8,2 milliards de francs) n'est due qu'au ralentissement de l'activité, les soldes CAF-FOB étant de — 41,8 milliards de francs en 1976 et — 34,6 milliards de francs en 1977.

La rupture de l'équilibre résulte principalement d'une forte détérioration des termes de l'échange (plus de 22 points) et lorsque le taux de couverture en volume s'améliore — en 1975 — c'est à cause de la réduction des importations, conséquence de la récession, et non en raison des performances de l'exportation. La France doit donc affronter une situation nouvelle caractérisée par la simultanéité d'une croissance faible et d'un déséquilibre extérieur important.

## § II. — LA PLACE DE LA FRANCE SUR LE MARCHÉ MONDIAL

Pour mieux situer la France dans l'activité économique mondiale, on doit rappeler ici l'accélération des mouvements d'échanges internationaux, le commerce international progressant plus rapidement que la production mondiale, malgré un ralentissement de la demande mondiale observé depuis 1973 — + 8,4 % par an avant 1973, + 6 % par an après 1973.



**Exportations et production mondiales entre 1960 et 1976.**

	1960	1963	1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
<b>Exportations mondiales, valeur (en milliards de dollars FOB):</b>										
Total .....	128	154	240	312	351	416	576	836	878	(992)
Produits agricoles.....	40	45	54	64	69	83	121	148	150	(167)
Minéraux (*). ....	21	26	41	51	57	65	96	215	208	(240)
Produits manufacturés.....	64	82	140	190	217	259	347	459	500	(562)
<b>Valeur unitaire (1960 = 100):</b>										
Total .....	100	100	105	114	120	130	161	226	244	(248)
Produits agricoles.....	100	101	101	108	114	127	199	248	228	(234)
Minéraux (*). ....	100	99	110	121	135	146	194	480	489	(507)
Produits manufacturés.....	100	103	107	117	124	134	156	193	217	(218)
<b>Volume (1960 = 100):</b>										
Total .....	100	120	178	213	228	249	280	295	283	(314)
Produits agricoles.....	100	110	133	149	151	163	182	149	165	(179)
Minéraux (*). ....	100	120	171	198	197	208	230	209	199	(221)
Produits manufacturés.....	100	124	205	254	273	302	347	370	360	(403)
<b>Production mondiale, volume (1960 = 100):</b>										
Tous produits.....	100	115	156	171	178	188	204	210	205	(220)
Agriculture .....	100	107	123	127	132	131	138	140	142	(147)
Industries extractives .....	100	115	150	167	172	178	190	193	190	(198)
Industries manufacturières .....	100	119	171	192	200	215	235	242	240	(260)

(\*) Y compris les combustibles et les métaux non ferreux.  
Source : rapport du GATT 1976-1977.

L'évolution récente met en évidence une reprise de la production en 1976 après la baisse de 1975. La comparaison des résultats avec ceux de la dernière année de conjoncture favorable (1973) montre que l'accroissement de la production mondiale est la conséquence de l'augmentation des activités agricoles et industrielles des pays en voie de développement, de la production industrielle des pays de l'Est et de la production agricole des pays industriels.

Pour l'ensemble des pays de l'OCDE, le ralentissement de la croissance du PNB et des échanges est très net depuis 1974.

**Activité des pays de l'OCDE depuis 1970.**  
(Taux de croissance annuels moyens en pourcentage.)

	PNB	ECHANGES
1970 à 1973.....	4,2	9,7
1974 à 1978.....	1,9	3,1

Comme corollaire normal de la crise pétrolière, on doit noter la diminution de la part de la France dans les exportations en valeur. L'amélioration acquise entre 1970 et 1973 a été annihilée en 1974, le redressement apparent de 1975 reflétant seulement la contraction de l'activité productive mondiale. On retrouve, pour le premier semestre 1977, un résultat identique à celui de l'année 1970. Ces indications doivent être considérées avec prudence, les comparaisons internationales sont délicates, certains pays disposant de statistiques peu fiables.

**Evolution des parts de marché de la France.**

(En pourcentage.)

	1970	1973	1974	1975	1976
Part des produits français dans les importations de l'OCDE.....	6,2	6,6	5,8	6,1	5,8
Part de la France dans les exportations de l'OCDE .....	8,2	9	8,6	9,2	8,9
Part de la France dans les exportations de produits manufacturés de dix grands pays industriels : Etats-Unis, Canada, Japon, Royaume-Uni, France, Italie, Belgique, Pays-Bas, Suède, Suisse.....	8,6	9,5	9,2	10,2	9,7
Part de la France dans les exportations de l'OCDE vers l'OCDE.....	8	9,2	9	9,2	8,8
Part de la France dans les exportations de l'OCDE vers le non-OCDE.....	8,5	8,7	7,8	9,3	9,2
Part de la France dans les exportations de l'OCDE vers les pays à économie centralisée .....	9,3	8,4	7,5	9,4	9,9
Part de la France dans les exportations de l'OCDE vers les PVD.....	8,9	8,8	3	9,4	9,1

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

**Part de la France dans les exportations mondiales en valeur depuis 1970.**

(En pourcentage.)

1970 .....	5,8	1974 .....	5,5
1971 .....	5,4	1975 .....	5,9
1972 .....	6,3	1976 .....	5,6
1973 .....	6,3	1977 (6 mois).....	5,8

Source : Ministère de l'Economie et des Finances.

La part de la France sur le marché mondial peut être appréciée en comparant les exportations des produits manufacturés des huit premiers pays industriels. Cette analyse met en relief une tendance à l'amélioration de la position de la France avec environ 10 % des exportations de ce groupe de pays. Néanmoins, l'évolution récente de 1977 fait apparaître une détérioration, la France ayant cédé la quatrième place au Royaume-Uni.

### § III. — COMMERCE EXTÉRIEUR ET CONJONCTURE INTERNE

Malgré le bouleversement consécutif à la crise pétrolière, le mouvement d'ouverture est actuellement et généralement considéré comme irréversible, l'économie française étant profondément orientée vers l'extérieur : les importations sont indispensables à la production, une partie des activités nationales est engagée dans l'exportation. Toute autre politique exigerait une reconversion drastique de l'économie française.

Depuis 1960, la part des exportations dans le PNB n'a cessé de croître : 11 % en 1960, 15,3 % en 1970, 19,5 % en 1976, près de 20 % en 1977.

L'analyse de l'évolution du commerce extérieur par rapport au PIB met en évidence la dépendance de la France à l'égard du marché mondial. De 1970 à 1976 les exportations ont été multipliées par 2,7 en valeur, les importations par 2,9, alors que le PIB marchand était multiplié par 2,1.

Evolution des importations et des exportations par rapport au PIB.  
(En pourcentage.)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 (estimations).
<i>Importations.</i>								
PIB .....	15	15,1	15,3	16,6	22,1	18	20,5	20,6
<i>Exportations.</i>								
PIB .....	15,3	16	16,2	17,2	20,6	18,8	19,3	20,1

Source : DREE.

En 1977, le tiers du PIB exportable — ce dernier représentant 60 % du PIB total — a été exporté.

Le développement de la production industrielle est également intimement lié à la croissance du commerce extérieur français.

Commerce extérieur de la France de 1970 à 1977 (CAF - FOB).

ANNEES	IMPORTA- TIONS	EXPORTA- TIONS	SOLDES	TAUX de couverture.
	(En milliards de francs.)			(En pourcentage.)
1970 .....	106,2	99,6	— 6,6	93,8
1971 .....	118,0	114,0	— 4,0	96,6
1972 .....	135,7	130,1	— 5,6	95,9
1973 .....	167,2	150,7	— 7,5	95,5
1974 .....	254,6	220,2	— 34,4	86,5
1975 .....	231,3	223,3	— 8,0	96,5
1976 .....	308,0	286,2	— 41,8	86,4
1977 .....	346,2	311,6	— 34,6	90
1978 (cinq premiers mois)....	156,2	143,1	— 13,1	92

Au vu des résultats de 1975, on pourrait être tenté de penser que la stabilisation de la production apporte une solution aux nouveaux problèmes du commerce extérieur français, la baisse de l'activité économique ayant permis de retrouver temporairement l'équilibre commercial. Néanmoins, l'année 1975 doit être considérée avec précaution, une partie de la diminution des importations étant la conséquence d'un déstockage nécessairement limité dans le temps ; d'autre part, un ralentissement d'activité conduit à ne pas valoriser l'effort d'investissement mené depuis plusieurs années et à stopper tout mouvement d'accroissement des capacités de production, ce qui, à moyen terme, placerait la France dans une position encore plus défavorable sur le marché mondial ; dans ces conditions, l'équilibre des échanges ne serait en fait qu'un répit temporaire. Telles ont été les opinions émises par la Commission des relations économiques et financières avec l'extérieur du VII<sup>e</sup> Plan.

Ce point de vue a été retenu par le VII<sup>e</sup> Plan qui définit comme objectifs la réalisation de l'équilibre des paiements courants en 1979 et un taux de croissance de la PIB de 5,5 % à 6 % l'an, supérieur d'un point au taux de croissance moyen de nos principaux partenaires commerciaux.

Mais, pendant les deux premières années du Plan, le rythme d'accroissement moyen annuel du PIB marchand de nos partenaires a été inférieur aux prévisions (+ 3,1 % au lieu de 4,2 %). L'environnement international n'est donc pas favorable à une croissance rapide de la France si l'on veut tenter de rétablir l'équilibre extérieur. L'élasticité importations-production a augmenté de deux points en vingt ans : la diminution d'un point d'accroissement du PIB allège les importations de 8 milliards de francs ; à l'inverse en période de reprise, l'élasticité des importations au PIB est beaucoup plus forte (+ 3,7 %) que la moyenne de l'OCDE (+ 2,6 %). Dans la conjoncture actuelle, une forte croissance interne entraînerait nécessairement une détérioration rapide du solde extérieur, conséquence d'un alourdissement des charges très difficiles à compenser par des exportations, compte tenu de la structure de nos échanges.

§ IV. — EVOLUTION DE LA BALANCE DES PAIEMENTS DE LA FRANCE DE 1974 A 1977

Il n'est pas inutile, au sujet de l'ouverture sur l'extérieur, d'examiner les conditions de l'équilibre des paiements de la France.

1. — Vision physique du commerce extérieur

(En milliards de francs : Données FOB.) (1)

ANNEES	BALANCE des opérations courantes.	OBSERVATIONS	BALANCE commerciale.
1974 .....	— 29		— 20
1975 .....	0	Arrêt de l'expansion.	+ 4
1976 .....	— 29	Relance française et ralentissement de la demande mondiale.	— 22
1977 .....	— 15	PIB entre + 2,7 et 3.	— 13 (environ)

ANNEES	BALANCE DES SERVICES	BALANCE des transferts (2).
1974 .....	+ 2 (environ)	— 11,6
1975 .....	+ 4	— 10,5
1976 .....	+ 4,5	— 10,9
1977 .....	(1) + 10	— 13

(1) Effet des vents du secteur travaux publics.

(1) Balance des paiements courants : balance commerciale + balance des services (assurances, prêts...) + balance des transferts.

**2. — Vision financière.**  
(En milliards de francs.)

ANNEES	CAPITAUX A LONG TERME AUTONOMES				Crédit à l'exportation (solde net).	Prêts aux gouvernements étrangers.	Total. (4)
	Investissements de portefeuille. (1)	Investissements directs. (2)	Investissements en France (net). (3)	Investissements français à l'étranger (net). (3)			
1971 .....	»	»	2,9	1,9	»	»	»
1972 .....	»	»	3,3	2,3	»	»	»
1973 .....	»	»	4,9	3,2	»	»	»
1974 .....	- 1,6	+ 3,8	7	3,1	- 2,4	- 3	- 4
1975 .....	- 1	+ 1,3	5,5	4,1	- 10	- 1	- 13
1976 .....	- 3,8	- 1,8	3,7	5,1	- 16	- 1,5	- 27
1977 .....	- 0,6	+ 2			- 17	- 1,5	- 20

(1) Achats d'actions ou d'obligations par des résidents et des non résidents.

(2) Opérations de prises de contrôle, de création ou d'extension d'entreprises.

(3) Tiré d'une autre série statistique (série établie par le service administratif accordant les autorisations d'investissements).

(4) Compte tenu d'autres données statistiques.

**3. — Le financement des soldes s'effectue par les opérations du secteur privé et l'ajustement.**

Il s'agit d'opérations échappant à une identification précise et qui sont positives à hauteur de 15 à 25 milliards de francs par an :

— sous-estimation d'opérations positives de transactions courantes pour 5 milliards ;

— jeu des termes de paiement : crédits à court terme accordés par les importateurs étrangers, réduction des crédits à court terme consentis par les exportateurs français, emprunts en devises à l'étranger de ces derniers.

**4. — Résultats globaux.**

Opérations :	1977
Transactions courantes .....	— 15
Capitaux à long terme autonomes .....	— 20
Secteur privé et ajustement .....	+ 20 (environ)
<b>Excédent ou déficit .....</b>	<b>— 15 (environ)</b>

Le solde négatif est financé par des emprunts à long terme sur les marchés extérieurs qui permettent de boucler la balance des paiements et de satisfaire aux besoins d'investissement, du secteur public notamment.

**Emprunts de :**

1974 .....	15
1975 .....	13
1976 .....	22
1977 .....	20
<b>Total .....</b>	<b>70</b>

*N. B.* — Les remboursements pèsent assez peu mais les prêteurs étrangers ne prenant en considération que la consolidation brute, il y a une limite à ne pas dépasser.

**Créances françaises à l'étranger : 45.**

**Avoirs de change (en milliards de francs) :**

1975 .....	+ 20 (environ)
1976 .....	— 20 (environ)
1977 .....	+ 7 (environ)

## CHAPITRE XI

### L'accroissement des charges.

Le renchérissement des importations de matières premières constitue le fait majeur de ces dernières années.

#### § I. — L'ÉNERGIE

Au moment de la crise pétrolière, la France importait 80 % de la consommation énergétique nationale, alors que la dépendance moyenne de l'ensemble des pays d'Europe occidentale était de 60 %.

En 1974, la « facture » énergétique atteignait le quart de la valeur totale des importations françaises (au lieu de 12 à 13 % précédemment). Le solde des échanges d'énergie passait de — 18 à — 51,5 milliards de francs. Bien que les quantités de pétrole brut importées soient inférieures à celles enregistrées en 1973 et 1974 et que la politique d'économie d'énergie ait permis une diminution des achats en 1977 par rapport à 1976, le déficit des échanges énergétiques s'est aggravé (— 64,7 milliards de francs au lieu de — 61 en 1976).

Cette évolution est imputable pour moitié aux produits pétroliers, les effets de l'augmentation du prix du pétrole n'ayant pas été compensés par la diminution quantitative des importations de brut et l'amélioration du solde des échanges de produits raffinés. Le prix moyen de la tonne de pétrole brut importé est passé de 450 F en 1976 à 493 F en 1977 ; cette hausse de 9,5 % est la résultante des nouveaux prix fixés par l'OPEP et de l'appréciation du dollar par rapport au franc.

Evolution des importations françaises de pétrole brut.

	1973	1974	1975	1976	1977	1977/1976
						(En pourcentage.)
Tonnage (en millions de tonnes)	136,3	130,4	107	122,4	118,2	— 3,5
Valeur CAF (milliards de francs) .....	15,8	48	40,5	55,2	53,3	+ 5,6

Source : Ministère des Finances.

L'augmentation des quantités achetées à l'extérieur (+ 9,5 %) et le renchérissement du prix du gaz ont également amplifié le déficit énergétique qui, pour cette source d'énergie, est passé de 2,7 en 1976 à 4,2 milliards de francs en 1977.



L'évolution récente montre donc que même si les objectifs quantitatifs définis par le VII<sup>e</sup> Plan sont atteints — limiter à 205 millions de TEP la consommation d'énergie en 1980 (175 en 1974), réduire la dépendance énergétique à 60 % (75 % en 1975), développer, industrialiser les techniques nouvelles — les importations énergétiques demeureront pendant longtemps encore une charge considérable pour les échanges extérieurs français. En effet, le volume des quantités achetées ne peut être substantiellement réduit et le coût dépend des décisions prises par les pays producteurs.

## § II. — LES MATIÈRES PREMIÈRES INDUSTRIELLES

Variation des prix mondiaux à l'exportation des produits primaires.

(Base 100 en 1970.)

	1972	1973	1974	1975	1976
<b>Produits alimentaires.....</b>	<b>119</b>	<b>177</b>	<b>236</b>	<b>215</b>	<b>211</b>
Dont :					
Blé .....	116	201	290	258	234
Maïs .....	100	155	196	191	183
Riz .....	110	192	321	231	166
Viande de bœuf.....	135	177	157	157	166
Beurre .....	140	134	140	179	183
Oléagineux et matières grasses.....	102	187	262	190	184
Tourteaux et farines d'oléagineux.....	128	276	186	166	196
Poisson .....	140	189	234	210	250
Sucre .....	162	205	579	410	287
Café .....	98	125	132	147	200
Cacao .....	99	166	251	219	292
Thé .....	87	100	130	183	148
Fruits .....	123	165	173	226	210
<b>Matières premières agricoles.....</b>	<b>128</b>	<b>199</b>	<b>213</b>	<b>198</b>	<b>228</b>
Dont :					
Coton .....	122	197	241	192	255
Laine .....	164	353	249	304	231
Caoutchouc .....	81	168	176	136	192
Peaux .....	193	226	180	145	217
Pâte de bois.....	100	124	198	251	238
Bois .....	141	214	226	200	233
<b>Minéraux et métaux non ferreux à l'exclusion des combustibles.....</b>	<b>95</b>	<b>125</b>	<b>169</b>	<b>171</b>	<b>170</b>
Dont :					
Minerais de fer.....	114	120	186	225	233
Minerais non ferreux.....	102	137	181	198	182
Métaux non ferreux.....	87	121	153	120	131
<b>Total produits ci-dessus.....</b>	<b>116</b>	<b>170</b>	<b>215</b>	<b>201</b>	<b>205</b>
Combustibles .....	140	189	577	588	616
Tous produits primaires.....	121	174	293	284	293

Source : rapport du GATT 1976-1977.

Bien que depuis 1970 le solde des échanges de *matières premières minérales* se soit détérioré, on note une certaine stabilisation en 1976 et 1977 (— 4,7 milliards de francs) achats et ventes s'étant maintenus au niveau antérieur. L'excédent traditionnel résultant de la vente de produits de récupération s'est quelque peu réduit en 1977 (+ 1,6 milliard de francs au lieu de + 1,9). Cependant, la France, qui possède peu de ressources pour alimenter ses industries, est à la merci des variations des cours mondiaux. Rappelons qu'en 1976 les prix des métaux non ferreux ont augmenté de 13 %, ceux des minerais de 8 %.

§ III. — LES MATIÈRES PREMIÈRES D'ORIGINE AGRICOLE  
DESTINÉES A L'INDUSTRIE

Beaucoup plus préoccupante est l'évolution des importations des *matières premières d'origine agricole* destinées à l'industrie. Certains produits non disponibles en France — le coton — ou produits en quantités insuffisantes — la laine ou le bois — ont vu leur prix augmenter considérablement : 43 % pour le premier, 20 % pour le deuxième, 30 % pour le troisième. Ainsi, en 1976, les achats de coton ont augmenté de 1,202 milliard de francs, ceux de bois brut ou scié de près de 1,197 milliard de francs. Malgré une progression des exportations de 34,2 %, le solde déficitaire des échanges de matières premières d'origine agricole a plus que doublé.

La rubrique « Autres produits d'origine agricole » établie par le Ministère de l'Agriculture d'après les mouvements affectant les produits dont les matières premières sont agricoles mais qui ont subi un traitement : peau, soie, coton, pelleteries et fourrures, bois (à l'exception des pâtes à papier, des papiers et des cartons), lin, chanvre, jute et autres fibres végétales, a évolué comme suit :

	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS	SOLDE
	(En millions de francs.)		
1975 .....	8 179	6 145	— 2 034
1976 .....	12 755	8 250	— 4 505

L'évolution des échanges de bois retient particulièrement l'attention : depuis une dizaine d'années le solde déficitaire a tendance à augmenter : — 886 millions de francs en 1975, — 2,05 milliards de francs en 1976. Les résultats des périodes de douze mois se terminant les 30 septembre 1976 et 1977 mettent en évidence une aggravation : respectivement — 1,772 milliard et — 1,92 milliard de francs. Cette situation découle pour partie de

**l'importance des achats de bois tropicaux : 1,480 milliard de francs en 1976 sur un total d'importations de 3,125 milliards de francs. Si l'on exclut les quantités réexportées, les bois tropicaux représentent une dépense de 1,420 milliard de francs. L'autre principale cause du déficit est l'accroissement des importations de sciages de conifères, responsables à hauteur de 1,159 milliard de francs du solde déficitaire global de 2,05 milliards de francs en 1976.**

**Soldes des échanges des produits d'exploitation forestière  
de carbonisation et de scierie (bois).**

(Périodes de douze mois se terminant le 30 septembre.)

	1975	1976
	(En milliers de francs.)	
Grumes, perches et équarris conifères .....	— 37 903	— 55 047
Grumes, perches et équarris feuillus .....	— 456 376	— 756 704
Bois de trituration conifères .....	— 100 367	— 93 001
Bois de trituration feuillus .....	+ 107 464	+ 123 195
Sciages conifères .....	— 663 910	— 1 159 798
Sciages et merrains feuillus .....	+ 176 414	— 161 544
Traverses feuillus .....	+ 73 134	+ 45 366
Dé lignures feuillus et conifères .....	+ 26 403	+ 22 883
Autres produits .....	+ 19 078	— 15 534
<b>Total .....</b>	<b>— 886 063</b>	<b>— 2 050 184</b>

	1976	1977
	Grumes, perches et équarris conifères .....	— 60 385
Grumes, perches et équarris feuillus .....	— 701 947	— 745 305
Bois de trituration conifères .....	— 97 915	— 85 491
Bois de trituration feuillus .....	+ 113 330	+ 132 838
Sciages conifères .....	— 1 101 493	— 1 218 275
Sciages et merrains feuillus .....	+ 14 731	— 51 791
Traverses feuillus .....	+ 46 769	+ 61 369
Dé lignures feuillus et conifères .....	+ 23 843	+ 14 628
Autres produits .....	— 9 735	+ 123
<b>Total .....</b>	<b>— 1 772 802</b>	<b>— 1 920 497</b>

Source : Ministère de l'Agriculture.

Cependant, ces chiffres ne traduisent pas la totalité du déficit de la France en bois, la balance des produits des industries du bois et des pâtes et papiers comporte un solde négatif très élevé qui sera évoqué à propos des échanges de biens intermédiaires. La production nationale et les importations sont donc nettement insuffisantes pour approvisionner toutes les industries françaises utilisant cette matière première.

Là encore, on doit donc constater l'accroissement des charges et la vulnérabilité de l'économie française : les bois tropicaux présentent des caractéristiques différentes de bois français ; ils constituent des importations « contraintes » sensibles au jeu de l'offre et de la demande mondiale ; en ce qui concerne les conifères, l'offre nationale de bois de papeterie et, surtout, de sciage, ne peut être rapidement modifiée en volume compte tenu du cycle long de la production sylvicole.

#### § IV. — LES MATIÈRES PREMIÈRES AGRICOLES

L'agriculture française consomme actuellement pour l'élevage 12 millions de tonnes d'aliments composés ; 3 millions de tonnes de tourteaux importés sont utilisées pour fabriquer ces aliments. L'essentiel des achats est constitué par du soja (2,227 millions de tonnes en 1976) fourni principalement par les Etats-Unis (1,143 millions de tonnes en 1976). La France doit importer 85 % de ses besoins en protéines destinées à l'alimentation animale. Cette dépendance entraîne une dépense annuelle en devises de 2 à 3 milliards de francs (2,6 milliards en 1976 ; 2,8 milliards en 1977).

Le marché du soja présente le double inconvénient de laisser une place importante aux Etats-Unis, bien qu'en 1977 le Brésil soit devenu notre premier fournisseur de tourteaux, et d'être sensible à des variations de prix qui ont un effet déplorable sur les tentatives de stabilisation des prix à la consommation. Le VII<sup>e</sup> Plan qui a défini un objectif de réduction de la dépendance en protéagineux devrait permettre d'améliorer sensiblement la situation. Les projets du Ministère de l'Agriculture tendent à réduire les importations de tourteaux de 30 %, puis de 50 %, en développant des produits de substitution destinés à stopper l'accroissement de la consommation ; les expériences menées actuellement devraient permettre d'adapter la culture du soja dans le Sud de la France et de satisfaire les besoins nationaux après 1985.

Aucune politique de réduction de la dépendance ne peut être menée quant aux approvisionnements en produits tropicaux. Le quadruplement du prix du café depuis 1975 a eu pour conséquence un renchérissement en valeur de nos importations de ce produit (5,9 milliards de francs en 1977 au lieu de 3 milliards en 1976), malgré une légère diminution des quantités importées. Mauvaises récoltes et spéculations sont à l'origine de ce mouvement.

## CHAPITRE XII

### La modification des courants d'échanges.

Le défi énergétique rendait indispensable un redéploiement sectoriel et géographique des exportations ; celui-ci a été partiellement réalisé, les ventes de produits industriels ayant assuré la couverture des quatre cinquièmes de l'augmentation des importations d'énergie en 1976, alors qu'une défaillance conjoncturelle empêchait l'agriculture de contribuer à l'équilibre des échanges extérieurs.

#### § I. — LES ÉCHANGES PAR PRODUITS

##### 1. — Produits industriels.

Depuis 1973, le solde des échanges de produits industriels s'est amélioré substantiellement.

##### Evolution des échanges de produits industriels.

	1973	1974	1975	1976	1977	1977-1976
	(En milliards de francs.)					
Importations CAF.....	113,3	156,5	140,2	189,7	208,73	+ 10,6
Exportations FOB.....	122,1	169,4	177,9	211,8	250,75	+ 18,4
Soldes CAF/FOB.....	+ 8,8	+ 12,9	+ 37,7	+ 22,1	+ 41,02	+ 18,03
Taux de couverture (p. 100)...	107,8	108,2	126,9	111,6	119,6	+ 8 points.

Source : Ministère du Commerce extérieur.

En 1975, les achats de produits industriels ont beaucoup diminué, les exportations vers les pays industrialisés aussi, mais simultanément les ventes aux pays non membres de l'OCDE progressaient vigoureusement. En 1976, les importations en provenance des pays industrialisés se développent plus rapidement que les exportations vers cette zone ; il s'ensuit une détérioration du solde, conséquence de la reprise.

Malgré une contraction du volume des importations, le coût du cacao a doublé d'une année à l'autre, atteignant 2 milliards de francs.

Les dépenses afférentes à l'ensemble des achats de produits agricoles exclusivement importés sont passées de 7,24 milliards de francs en 1976 à 11,11 milliards de francs en 1977.

\*  
\* \*

Il apparaît clairement que, pour certains approvisionnements en matières premières essentielles au fonctionnement de l'économie, la France est très dépendante de l'extérieur ; le renchérissement des prix auquel s'ajoute, pour quelques produits, l'accroissement des quantités importées font peser sur le commerce extérieur des charges sans cesse alourdies.

En revanche, 1977 confirme la position de la France sur le marché des produits industriels, le taux de couverture — bien qu'inférieur à celui de 1975 — est supérieur de dix points au taux moyen des années 1970 à 1973. Ce mouvement traduit les progrès de nos échanges industriels avec les pays de l'OCDE — taux de couverture : 87,6 % en 1977 ; 80,5 % en 1976 — et spécialement avec ceux qui ne participent pas à la CEE. Le déficit avec les pays industrialisés diminue de 10,5 milliards de francs, il atteint 24 milliards dont 22 intéressent le commerce des produits industriels avec la CEE. Le solde des échanges hors OCDE, qui progresse plus modérément — + 8,5 milliards de francs — atteint plus de 64 milliards de francs.

## 2. — Les insuffisances des biens intermédiaires.

Les échanges de biens intermédiaires, qui constituent une part relativement stable dans les échanges de produits industriels, étaient généralement déficitaires, mais le taux de couverture tend à s'améliorer depuis 1975, le résultat de 1977 étant très supérieur à celui de la moyenne des années 1970-1973.

Evolution des échanges de biens intermédiaires.

	1973	1974	1975	1976	1977	1977-1976
	(En milliards de francs.)					
Importations CAF .....	46,7	70,4	57,2	74,9	81,40	+ 8,7
Exportations FOB .....	41,7	67,9	61,3	70,9	84,73	+ 19,6
Soldes CAF/FOB .....	5,0	2,5	4,1	4,0	3,33	+ 7,33
Taux de couverture (p. 100).	89,3	96,4	107,2	94,7	104,1	+ 9,3 points

Source : Ministère du Commerce extérieur.

Les bons résultats de 1976 et 1977 sont imputables respectivement aux ventes hors OCDE de *demi-produits métalliques* utilisés dans les grands chantiers et aux exportations de produits sidérurgiques vers les Etats-Unis. L'évolution favorable du solde des échanges de biens intermédiaires résulte pour moitié des opérations sur les produits sidérurgiques et de transformation de l'acier : les ventes ont augmenté globalement de 27 % — malgré une conjoncture internationale difficile dans ce secteur — et en particulier vers l'OCDE hors CEE.

Les échanges de matériaux de construction et de fils et fibres artificiels et synthétiques sont équilibrés.

L'amélioration des échanges de *produits chimiques* de base a permis de dégager en 1977 un excédent de 1,7 milliard de francs. Pour les produits de la chimie organique, le solde est excédentaire (+ 0,9 milliard de francs) ; il en est de même pour la chimie minérale (+ 1,3 milliard de francs) mais le poste « Engrais » est déficitaire (— 1,2 milliard de francs). Pour l'ensemble des produits chimiques, le solde négatif à l'égard de la CEE diminue et la position française à l'exportation vers le monde hors OCDE s'améliore.

Les *produits de la fonderie* enregistrent une progression de l'excédent (+ 1 milliard de francs) qui atteint 2,7 milliards de francs résultant principalement des ventes aux chantiers d'équipement dans le monde hors OCDE, alors que le déficit avec la CEE persiste.

Les échanges concernant le caoutchouc et les matières plastiques ainsi que le verre sont également excédentaires.

Malgré une amélioration constatée en 1976, les échanges de *métaux et demi-produits non ferreux* restent un poste inquiétant (— 4,5 milliards de francs en 1977) avec le commerce des *pâtes et vieux papiers* et *des papiers et cartons* pour lesquels le taux de couverture, très faible, engendre un déficit supérieur à 3 milliards de francs en 1976.

	EXPORTATIONS		IMPORTATIONS		SOLDE	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976
	(En milliers de francs.)					
Pâtes et vieux papiers .....	235 558	424 638	2 061 636	2 578 404	— 1 846 080	— 2 153 766
Papiers et cartons.	1 696 842	1 922 300	2 103 514	2 957 090	— 404 672	— 1 034 790

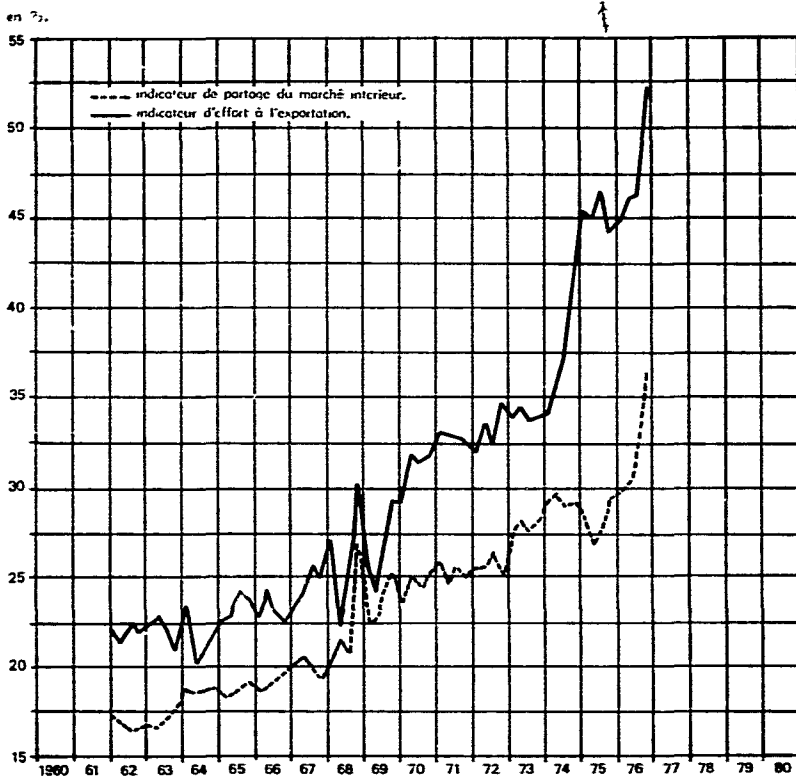
Source : Ministère de l'Agriculture.

En définitive, malgré un solde global excédentaire, les échanges comportent des risques de déséquilibre, notamment en cas de relèvement du prix des matières premières importées.

### 3. — Le développement des ventes de biens d'équipement.

Des progrès importants ont été réalisés dans le domaine des biens d'équipement. Le tableau suivant met en évidence l'évolution favorable de l'effort à l'exportation des industriels français.

Partage du marché intérieur et effort à l'exportation : biens d'équipement.



Source : indicateurs associés au VII<sup>e</sup> Plan.

Les échanges de *biens d'équipement professionnel* se sont rapidement développés : de 1970 à 1976, les importations ont plus que doublé et les exportations triplé. La part des biens d'équipement dans les importations de biens industriels a quelque peu diminué, alors que les exportations sont en augmentation constante.

Les deux tiers des importations proviennent de la CEE, le tiers de l'OCDE hors CEE. Malgré une diminution du déficit des échanges avec les pays industrialisés — le solde OCDE hors CEE devient excédentaire en 1977 et le déficit avec la



CEE est passé de — 15,7 à — 13,7 milliards de francs, l'amélioration de la position française résulte principalement des ventes hors OCDE qui procurent un excédent de 35,2 milliards de francs.

**Evolution des échanges de biens d'équipement professionnel.**

	1976	1977	1977-1976
	(En milliards de francs.)		
Importations CAF .....	52,94	57,37	+ 8,4
Exportations FOB .....	65,91	73,18	+ 14,1
Soldes .....	+ 12,95	+ 17,81	+ 4,86
Taux de couverture.....	124,5 %	131,0 %	+ 6,5 points.

Source : Ministère du Commerce extérieur.

On doit signaler les bonnes performances du poste « machines et appareils mécaniques » dont le solde (— 0,5 milliard de francs) en 1970 a atteint + 5,9 milliards de francs en 1976 et + 8,5 milliards de francs en 1977. Cependant, les échanges de ces produits avec l'OCDE restent déficitaires, le taux de couverture (65 %) n'a guère progressé par rapport à celui de 1976 (60 %).

Le déficit des « machines et appareils électroniques et professionnels » (— 0,8 milliard de francs en 1976) provient principalement du solde négatif des échanges concernant les machines de bureau. Les « instruments et appareils de précision » enregistrent un solde négatif de 0,3 milliard de francs en 1976. Ces deux résultats recouvrent des situations très variables d'échanges par zones — 6,5 milliards de francs à l'égard des pays industrialisés, principalement les Etats-Unis, l'Allemagne fédérale, le Japon : + 5,4 milliards de francs hors O. C. D. E.

Les échanges de matériel électrique enregistrent des progrès sensibles, mais là aussi, l'excédent (4,8 milliards de francs en 1977) résulte des ventes hors O. C. D. E., alors que le solde avec les pays industrialisés est proche de l'équilibre.

La construction navale et aéronautique améliore sa position sur les marchés étrangers (5,6 milliards de francs en 1977 au lieu de 4,6 milliards de francs en 1976).

Malgré les progrès des ventes de biens d'équipement professionnel à l'étranger, certains secteurs demeurent déficitaires et, dans l'ensemble, les exportations ont progressé beaucoup plus vite hors O. C. D. E. que vers les pays industrialisés à l'égard desquels la France reste plus souvent importateur que fournisseur.

#### 4. — Matériel de transport et automobile.

Pour le *matériel de transport et l'automobile* on constate depuis 1970 une croissance rapide et soutenue des ventes, les importations ont connu un rythme de progression encore plus rapide que les exportations, mais à partir d'un volume nettement inférieur. Après une légère diminution du solde en 1976; 1977 marque une amélioration substantielle : les exportations ont progressé de 20 % et les importations de 13 % et le solde de 13 points. Le secteur dégage un solde positif de 22,4 milliards de francs.

On note la position favorable de la France vis-à-vis des pays développés pour les ventes de matériel de transport : + 8,6 milliards de francs pour les échanges CEE (imputables à l'automobile), + 3 milliards de francs pour l'OCDE hors CEE.

En ce qui concerne l'automobile, soit la majeure partie du secteur, les soldes sont en net progrès : 14,2 milliards de francs en 1977, au lieu de 11,1 milliards en 1976, pour les voitures montées ; 6 milliards de francs en 1977, au lieu de 3 milliards en 1976, pour les pièces détachées ; les échanges par zones sont équilibrés.

Evolution des échanges d'automobiles.  
(En milliards de francs.)

	1973	1974	1975	1976	1977
Importations CAF .....	4,7	4,3	5,8	9,8	9,7
Exportations FOB .....	12,7	13,0	15,3	20,1	28,9
Soldes CAF/FOB .....	+ 7,5	+ 8,7	+ 10,3	+ 11,3	+ 14,2
Taux de couverture (pourcentage).	250,6	302,3	308,9	228,3	246,4

Source : Ministère du Commerce extérieur.

A l'inverse, pour les *véhicules utilitaires* (+ 0,9 milliard de francs en 1977) et le *matériel ferroviaire* (+ 1,2 milliard de francs en 1977) l'excédent est réalisé grâce aux ventes hors OCDE ; un déficit de 2 milliards de francs demeure à l'égard des pays industrialisés. Enfin, le commerce des caravanes et des cycles reste déficitaire.

Les résultats obtenus pour les matériels de transport, et en particulier l'automobile, sont remarquables. On relève là une spécialisation dans l'exportation de biens dont le prix considérablement augmenté sur les marchés mondiaux (en six ans, + 86 % à l'exportation, + 85 % à l'importation) et pour lesquels la France effectue beaucoup plus de ventes que d'achats. D'autre part, c'est le seul secteur qui dégage un excédent parmi les échanges avec la CEE, c'est le solde positif le plus important des transactions OCDE hors CEE.

5. — *La détérioration des échanges de biens de consommation.*

L'évolution des échanges de biens de consommation est inquiétante : les importations distancent les exportations et augmentent plus vite que celles-ci ; le solde devenu déficitaire en 1976 (— 4,3 milliards de francs) enregistre en 1977 une amélioration (— 2,53 milliards de francs) qui risque d'être passagère, compte tenu des caractéristiques structurelles des secteurs considérés, alors que les comptes étaient excédentaires au début de la décennie et jusqu'en 1975.

Le déficit des échanges de *biens d'équipement ménager* fait apparaître la place prépondérante de la CEE dans nos importations de produits de ce type, le taux de couverture restant proche de 50 %. Pour le matériel électronique ménager, le taux de couverture stagne à 25 %.

Pour les *biens de consommation courante*, les exportations ont progressé moins rapidement que les importations ; le solde a tendance à se réduire alors qu'il était largement excédentaire avant la crise.

En 1976, l'amélioration des échanges de *produits textiles et d'habillement* avec les pays industrialisés a permis d'améliorer le taux de couverture (107 %) alors que le déficit hors OCDE était de 500 millions de francs. Selon les produits considérés, les taux de couverture des échanges étaient très variables : 130 % pour l'habillement, 200 % pour les matières textiles, fils et filés, 75 % seulement pour les ouvrages textiles et la bonneterie. En 1977, la situation s'est dégradée à l'égard de toutes les zones, les échanges hors OCDE étant devenus déficitaires.

Evolution des échanges de biens de consommation.

	1973	1974	1975	1976	1977	1977-1976
	(En milliards de francs.)					
Importations CAF .....	23,5	32,1	31,3	43,1	49,75	+ 15,4 %
Exportations FOB .....	28,2	34,5	33,8	38,8	47,22	+ 21,7 %
Soldes CAF-FOB .....	+ 4,7	+ 2,4	+ 2,5	- 4,3	- 2,53	+ 1,77
Taux de couverture (%).....	120,0	107,5	108,0	90,0	94,9	+ 4,9

Source : Ministère du Commerce extérieur.

Les transactions sur les *produits de la parapharmacie et de la pharmacie* sont globalement positives, mais l'excédent résulte principalement des ventes destinées aux pays hors OCDE alors que les échanges avec les pays industrialisés sont seulement équilibrés.

Parmi les autres biens de consommation courante, il faut signaler ceux pour lesquels les taux de couverture ont régulièrement diminué, alors que l'équilibre était atteint au début de la décennie : *le cuir et la chaussure* (— 0,9 milliard de francs), *l'édition* (— 0,6 milliard de francs), *les articles de loisirs, les jeux, les bijoux* (— 0,8 milliard de francs en 1977, soit le double du déficit de 1976). Malgré une légère amélioration, *les industries du meuble et du bois* conservent un taux de couverture faible (55 %) et un déficit important (— 2,6 milliards de francs en 1977).

L'évolution du commerce des biens de consommation est donc divergente de celle observée pour les biens d'équipement. On peut se demander si l'effort des industriels en faveur des biens d'équipement ne s'est pas opéré au détriment des industries de biens de consommation.

Au terme de cette analyse de l'évolution du commerce des biens industriels, il est intéressant de comparer les taux de couverture en valeur évoqués précédemment aux taux de couverture en francs constants et à l'évolution des termes de l'échange.

**Taux de couverture et termes de l'échange (CAF-FOB).**

PRODUITS	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 (estimations).
	(En pourcentage.)							
<b>Total des échanges :</b>								
Taux de couverture en valeur .....	93,8	96,6	96,9	95,5	86,5	96,5	86,4	90,1
Taux de couverture en francs constants .....	93,8	96,6	93,8	91,8	97,3	104	93,5	98,7
Evolution des termes de l'échange (base 100 en 1970) .....	100	100	103,3	104	88,9	92,7	92,4	91,3
<b>Echanges agro-alimentaires :</b>								
Taux de couverture en valeur .....	86,2	103,9	110,5	109,1	117,3	105,8	98,8	86,6
Taux de couverture en francs constants .....	86,2	97,8	99,1	99,9	110,7	93,6	96,3	94
Evolution des termes de l'échange (base 100 en 1970) .....	100	106,9	111,5	109,2	106	113	102,6	92,1
<b>Echanges industriels :</b>								
Taux de couverture en valeur .....	109	110,8	108,6	106,7	106,8	124,4	110	117,5
Taux de couverture en francs constants .....	10	109,4	104,4	100,9	105	116,5	100,4	106,8
Evolution des termes de l'échange (base 100 en 1970) .....	100	101,5	104,3	105,7	101,3	107	109,6	110,1

Source : Economie et statistiques.

Il apparaît qu'en francs constants l'accroissement du solde des échanges industriels n'est pas perceptible ; c'est donc grâce aux termes de l'échange qu'une évolution favorable a été enregistrée. Pendant la période 1970-1976, les prix en francs des exportations industrielles ont augmenté plus vite que les prix des achats (1,4 % par an), la parité monétaire du franc n'ayant pas varié. D'aucuns estiment qu'une rentabilité médiocre aurait incité les producteurs industriels à augmenter les prix plus sensiblement que les concurrents étrangers, réduisant ainsi leur compétitivité.

L'effet d'amélioration des termes de l'échange est particulièrement sensible lorsque les prix ont fortement augmenté et que le volume des exportations dépasse largement celui des importations : l'exemple de l'automobile déjà cité est particulièrement significatif de ce point de vue.

6. — *La fragilité du solde agro-alimentaire.*

Génératrice d'un solde excédentaire exceptionnel en 1974, l'agriculture s'est vu assigner par le VII<sup>e</sup> Plan un rôle moteur dans la réalisation de l'équilibre extérieur. Malheureusement, la situation favorable s'est rapidement dégradée pour devenir négative en 1977.

Balance commerciale agro-alimentaire : évolution 1970-1977.  
(En milliards de francs.)

	1970	1974	1975	1976	1977
Importations .....	16,4	29,0	31,1	38,2	50,2
Exportations .....	15,9	36,8	35,4	41,5	46,8
Solde .....	- 0,5	+ 9,8	+ 4,3	+ 3,3	- 3,7
Taux de couverture .....	96,9 %	133,7 %	113,8 %	108,6 %	92,5 %

Source : C. F. C. E.

Les résultats indiqués dans ce bilan ont été établis d'après la Nomenclature générale des produits (NGP). Sont considérés comme produits agricoles et alimentaires les produits inclus dans les 24 premiers chapitres de la NGP.

La hausse des prix des produits exclusivement importés, déjà évoquée à propos des matières premières, est une des causes de la disparition de l'excédent de l'agriculture.

Pendant deux années consécutives, les conditions météorologiques ont été défavorables : la sécheresse durant l'été 1976, les pluies et les gelées au printemps 1977 sont responsables respectivement d'une mauvaise récolte de céréales et d'un accroissement du déficit du poste « fruits et légumes ». Les précipitations enregistrées pendant l'été 1977 ont provoqué un retard de la récolte et de la commercialisation des céréales et, indirectement, une diminution des ventes de ces produits hors CEE et une réduction du solde bénéficiaire. Un mouvement similaire est enregistré pour les échanges d'animaux vivants. Les aléas climatiques de 1976 et 1977 ont donc sérieusement perturbé l'activité de secteurs agricoles traditionnellement générateurs de devises.

Le solde agro-alimentaire demeure tributaire d'éléments extérieurs incontrôlables, mais il est également menacé par la dégradation de notre position exportatrice globale vis-à-vis de la CEE — le taux de couverture diminue rapidement — par les effets pernicioeux des montants compensatoires et par la vulnérabilité de certains secteurs productifs, en particulier ceux de la viande et des industries agricoles et alimentaires, et ce malgré l'amélioration constatée sur le marché des produits laitiers, des sucres et des alcools.

**Evolution des échanges agro-alimentaires 1976-1977.**  
(En millions de francs.)

	IMPORTATIONS			EXPORTATIONS			BALANCES	
	1976	1977	1977-1976	1976	1977	1977-1976	1976	1977
01 Animaux vivants ...	1 375	1 729	+ 25,7 %	2 774	2 662	— 4,0 %	+ 1 399	+ 933
02 Viandes et abats....	5 349	7 018	+ 31,2 %	3 089	3 094	+ 0,2 %	— 2 260	— 3 924
03 Poissons, crustacés, mollusques .....	1 827	2 338	+ 27,9 %	521	627	+ 20,3 %	— 1 306	— 1 711
04 Produits laitiers, œufs .....	1 397	1 473	+ 5,4 %	4 633	6 017	+ 28,5 %	+ 3 286	+ 4 544
05 Autres produits d'ori- gine animale ....	433	631	+ 45,7 %	213	303	+ 44,6 %	— 220	— 323
06 Plantes, floriculture.	518	641	+ 23,7 %	200	249	+ 24,5 %	— 317	— 392
07 Légumes .....	2 990	3 315	+ 10,8 %	965	1 132	+ 17,3 %	— 2 025	— 2 183
08 Fruits .....	3 726	5 239	+ 40,6 %	1 390	1 651	+ 19,5 %	— 2 337	— 3 578
09 Café, thé, maté, épi- ces .....	3 309	6 489	+ 96,1 %	145	208	+ 43,4 %	— 3 164	— 6 281
10 Céréales .....	1 481	1 799	+ 21,5 %	9 491	8 517	— 10,3 %	+ 8 010	+ 6 718
11 Produits de la mino- terie .....	219	254	+ 16 %	1 643	1 892	+ 15,1 %	+ 1 424	+ 1 638
12 Oléagineux, graines, fourrages .....	1 966	2 187	+ 11,2 %	719	665	— 7,5 %	— 1 246	— 1 522
13 Extraits végétaux ..	199	248	+ 24,6 %	171	208	+ 21,6 %	— 28	— 40
14 Autres produits végé- taux .....	56	68	+ 21,4 %	20	22	+ 10 %	— 36	— 46
15 Graisses et huiles...	2 571	3 288	+ 27,9 %	1 169	1 543	+ 32 %	— 1 402	— 1 745
16 Préparations de viande et de pois- sons .....	871	1 088	+ 24,9 %	549	719	+ 30,9 %	— 322	— 369
17 Sucres et sucreries.	983	941	— 4,3 %	3 048	3 409	+ 11,8 %	+ 2 065	+ 2 468
18 Cacao et ses prépara- tions .....	1 272	2 526	+ 98,6 %	234	541	+131,2 %	— 1 038	— 1 985
19 Préparations à base de céréales .....	589	692	+ 17,5 %	487	576	+ 18,3 %	— 102	— 116
20 Préparations de légumes et de fruits .....	1 169	1 512	+ 29,3 %	1 175	1 277	+ 8,7 %	+ 6	— 235
21 Préparations alimen- taires diverses ...	641	850	+ 32,6 %	665	1 055	+ 58,6 %	+ 24	+ 205
22 Boissons .....	1 764	1 963	+ 11,3 %	6 586	8 271	+ 25,6 %	+ 4 822	+ 6 308
23 Aliments pour ani- maux .....	2 593	3 264	+ 25,9 %	1 279	1 761	+ 37,7 %	— 1 314	— 1 503
24 Tabacs .....	893	968	+ 8,4 %	317	346	+ 9,1 %	— 576	— 622
<b>Total .....</b>	<b>38 190</b>	<b>50 525</b>	<b>+ 32,3 %</b>	<b>41 533</b>	<b>46 761</b>	<b>+ 12,6 %</b>	<b>+ 3 343</b>	<b>— 3 764</b>

Source: CFCE.

§ II. — LA RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE  
DES ÉCHANGES COMMERCIAUX

1. — Répartition par zones.

Malgré l'accroissement de l'excédent industriel résultant des ventes aux pays non membres de l'OCDE et la réduction du solde négatif vis-à-vis de l'ensemble des pays industrialisés, le déficit de la France à l'égard de la CEE et de quelques pays industriels demeure important.

Répartition des échanges français par zones CAF-FOB.

	IMPORTATIONS		EXPORTATIONS	
	(En pourcentage.)			
OCDE (1) .....	75,71	69,12	76,76	70,12
Dont CEE .....	54,66	49,42	55,66	50,4
OCDE hors CEE.....	21,05	19,69	21,11	19,7
Dont :				
Pays à économie centralisée.....	3,11	3,43	4,07	4,62
Pays pétroliers (2) .....	9,62	16	4,63	8,72
Autres pays (3) .....	10,88	10,57	14,52	16,52
Dont zone franc 1971 .....	3,46	3,63	5,07	5,55

(1) Y compris Yougoslavie.

(2) Algérie, Libye, Nigeria, Irak, Iran, Arabie Saoudite, Koweït, Qatar, Indonésie, Venezuela, Emirats arabes unis (à partir de 1973), non compris Gabon.

(3) Y compris Gabon, DOM-TOM, Afrique du Sud et Israël.

Soldes et taux de couverture par zones.

	SOLDÉS		TAUX de couverture	
	1973	1977	1973	1977
	(En milliards de francs.)		(En pourcentage.)	
OCDE (1) .....	— 4,0	— 20,8	96,8	91,3
Dont C. E. E. ....	— 2,5	— 14,0	97,3	91,8
OCDE hors CEE.....	— 1,5	— 6,8	95,7	90,0
Hors OCDE .....	— 3,5	— 13,8	91,4	87,1
Dont pays à économie centralisée.....	+ 1,3	+ 2,5	125,0	121,0
Dont pays pétroliers (2).....	— 8,7	— 23,2	46,0	49,1
Autres pays (3).....	+ 5,0	+ 11,9	127,5	130,1
Dont zone franc 1971.....	(+ 2,3)	(+ 4,7)	(139,7)	(137,3)
Toutes zones .....	— 7,5	— 34,6	95,5	90,0

(1) Y compris Yougoslavie.

(2) Algérie, Libye, Nigeria, Irak, Iran, Arabie Saoudite, Koweït, Qatar, Indonésie, Venezuela, Emirats arabes unis (à partir de 1973), non compris Gabon.

(3) Y compris Gabon, DOM-TOM, Afrique du Sud et Israël.



**Classement des 20 premiers pays fournisseurs et clients de la France en 1977 CAF-FOB.**  
(Valeurs en millions de francs.)

PAYS FOURNISSEURS	IMPORTATIONS			PAYS CLIENTS	EXPORTATIONS		
	Classement.	Valeurs.	Pourcentage total.		Classement.	Valeurs.	Pourcentage total.
Allemagne fédérale.....	1	64 057	18,49	Allemagne fédérale.....	1	53 334	17,09
Italie .....	2	33 148	9,57	Italie .....	2	32 670	10,47
U. E. B. L. ....	3	31 121	8,99	U. E. B. L. ....	3	31 099	9,96
Etats-Unis .....	4	24 042	6,94	Grande-Bretagne .....	4	20 295	6,50
Arabie séoudite .....	6	21 173	6,11	Etats-Unis .....	5	16 046	5,14
Pays-Bas .....	6	21 142	6,10	Pays-Bas .....	6	15 943	5,11
Grande-Bretagne .....	7	18 085	5,22	Suisse .....	7	12 215	3,91
Espagne .....	8	9 682	2,80	Algérie .....	8	8 624	2,83
Irak .....	9	8 979	2,59	Espagne .....	9	8 148	2,61
Suisse .....	10	7 892	2,28	U. R. S. S. ....	10	7 349	2,35
Japon .....	11	6 795	1,96	Maroc .....	11	4 749	1,52
Suède .....	12	5 738	1,66	Nigeria .....	12	3 681	1,18
U. R. S. S. ....	13	5 680	1,64	Suède .....	13	3 617	1,16
Iran .....	14	5 418	1,56	Norvège .....	14	3 427	1,10
Abu Dhabi .....	15	4 904	1,42	Iran .....	15	3 348	1,07
Benin .....	16	4 638	1,34	Côte-d'Ivoire .....	16	3 269	1,04
Algérie .....	17	3 875	1,12	Arabie séoudite .....	17	3 034	0,97
Côte-d'Ivoire .....	18	3 782	1,09	Autriche .....	18	2 984	0,96
Brsil .....	19	3 425	0,99	Tunisie .....	19	2 637	0,84
Canada .....	20	2 626	0,76	Canada .....	20	2 562	0,82

## 2. — Les échanges hors OCDE.

Depuis 1973, le commerce de la France avec les pays non membres de l'OCDE a fortement progressé en raison du développement des échanges avec les pays pétroliers, les pays à commerce d'Etat et les pays en voie de développement. De 1973 à 1976, les importations hors OCDE sont passées de 40,6 à 107 milliards de francs, les exportations de 37,1 à 93,4 milliards de francs. Le solde vis-à-vis de l'ensemble de ces pays s'est à peu près stabilisé en 1977, après une forte dégradation, conséquence du déficit structurel à l'égard des pays de l'OPEP.

Evolution des échanges avec le monde hors OCDE.

	SOLDES CAF/FOB				TAUX DE COUVERTURE CAF/FOB			
	1970	1973	1976	1977	1970	1973	1976	1977
	(En milliards de francs.)				(En pourcentage.)			
Pays à économie centralisée .....	+ 1,1	+ 1,3	+ 4,3	+ 2,4	137	125	141	120
Pays pétroliers .....	- 4,9	- 8,7	- 30,1	- 23,8	50	46	45	50
Autres PVD .....	+ 4,1	+ 5,0	+ 12,8	+ 12,6	132	128	145	135
Dont zone franc (*)		(+ 2,3)	(+ 3,9)	(+ 4,1)				
<b>Total monde hors OCDE..</b>	<b>+ 0,3</b>	<b>- 2,4</b>	<b>- 13,0</b>	<b>- 13,6</b>	<b>101</b>	<b>94</b>	<b>86</b>	<b>87</b>

(\*) Au sens zone franc actuelle, sauf Gabon.

Source : Ministère du Commerce extérieur.

Répartition de l'excédent industriel sur le « Monde hors OCDE »  
entre les différentes zones.

	PAYS à économie centralisée.	PAYS pétroliers.	AUTRES PVD (zone franc).	AUTRES PVD (hors zone franc).
	(En pourcentage.)			
Biens intermédiaires .....	19	37	15	29
Équipement professionnel ...	13	35	9	43
Matériels de transport .....	2	46	19	33
Dont :				
Automobiles .....	5	45	19	31
Biens de consommation .....	- 19	83	72	- 36
Dont :				
Équipement ménager .....	- 20	80	40	0
Consommation courante ..	- 19	84	77	- 42
<b>Total produits industriels.</b>	<b>11</b>	<b>40</b>	<b>16</b>	<b>33</b>

Source : Ministère du commerce extérieur.

Le solde négatif vis-à-vis des *pays pétroliers* a été réduit d'un milliard de francs en 1977 — malgré l'accroissement du déficit énergétique — grâce aux ventes de produits industriels, en particulier des biens d'équipement professionnel (plus de la moitié des ventes). 80 % du solde excédentaire ont été dégagés des transactions avec les producteurs de pétrole du Moyen-Orient. Mais les résultats français restent inférieurs à ceux de quelques pays développés, tels que l'Allemagne fédérale ou le Japon. Au cours des dernières années, on doit noter la diminution des échanges avec l'Algérie (2,83 % de nos exportations ; 1,12 % de nos importations) et la part très faible de ce pays dans l'excédent industriel réalisé dans les ventes aux pays pétroliers (3 %) ; cependant, la part des biens d'équipement professionnel est en progrès.

Vis-à-vis des *autres pays en voie de développement*, les exportations de produits industriels ont permis de compenser le déficit des échanges agro-alimentaires, conséquence de la hausse des produits tropicaux (— 13,8 milliards de francs en 1977, au lieu de — 8,6 milliards en 1976). Le solde industriel de + 32 milliards de francs en 1977, réalisé à 70 % hors zone franc, confirme les progrès des exportations françaises dans les pays en voie de développement, avec les risques que cela comporte pour l'avenir. Les échanges de biens de consommation courante accusent un déficit de 1,3 milliard de francs, imputable principalement aux échanges avec les pays d'Asie du Sud-Est.

1977 a marqué un certain ralentissement du dynamisme de nos échanges avec les *pays à commerce d'Etat* ; la diminution des ventes de biens d'équipement et l'accroissement des importations d'automobiles et de biens de consommation ont provoqué une réduction du solde industriel, alors que le déficit énergétique avec l'URSS a légèrement augmenté, le solde négatif des échanges agro-alimentaires lié aux importations de conserves et de coton étant stable (1 milliard de francs). Il s'ensuit une diminution du solde excédentaire vis-à-vis des pays à économie centralisée.

Le plus gros client socialiste de la France est évidemment l'URSS qui fut, en 1976, le premier acheteur de biens d'équipement et le deuxième en 1974 et 1975. Pendant ces trois années, les exportations de ce type vers l'URSS ont été de 16,1 milliards de francs, les achats de la Pologne ayant atteint 7,2 milliards de francs.

Notre situation à l'égard de la Chine, précédemment excédentaire, accuse un déficit de 500 millions de francs et un taux de couverture de 49 %.

On doit noter les difficultés et les limites des exportations vers les pays de l'Est. Les négociations préalables à la signature des contrats sont généralement longues et difficiles, notamment en

raison des exigences en matière de compensations, le plus souvent des réexportations vers la France ou vers des pays clients de nos industries. C'est le cas par exemple avec la Pologne dans le domaine des télécommunications : le contrat de création d'une usine de production de centraux électromécaniques conclu en 1972 pour un montant de 110 millions de francs comporte des compensations à hauteur de 30 % ; la fourniture d'usine de câbleries (coût : 335 millions de francs) d'une capacité supérieure aux besoins internes de la Pologne, implique la réexportation en France de câbles téléphoniques. Autre exemple de la spécificité des relations commerciales avec les pays socialistes, l'interminable négociation — depuis cinq ans — entre l'URSS et la firme LMT à propos de l'installation d'une usine de centraux téléphoniques capable de produire un million de lignes par an.

La lenteur de la procédure et les risques commerciaux futurs inhérents aux contrats avec les pays de l'Est constituent donc des freins importants au développement des ventes françaises vers cette zone.

### 3. — Les échanges avec les pays industrialisés n'appartenant pas à la CEE.

Malgré une réduction du solde déficitaire des échanges à l'égard des pays de l'OCDE hors CEE en 1977, le poids des Etats-Unis et du Japon demeure un handicap pour l'équilibre du commerce extérieur français.

	SOLDES CAF/FOB			TAUX DE COUVERTURE CAF/FOB		
	1975	1976	1977	1975	1976	1977
	(En milliards de francs.)			(En pourcentage.)		
Pays d'Europe non membres de la CEE.....	+ 5,0	+ 2,5	+ 3,1	126	110	111
Autres pays de l'OCDE hors CEE .....	— 6,5	— 13,5	— 9,8	69	64	76
Total OCDE hors CEE.	— 3,8	— 11,0	— 6,7	92	82	90

En 1977, le solde négatif des échanges à l'intérieur de la zone OCDE hors CEE a atteint — 6,7 milliards de francs, au lieu de — 11 milliards en 1976, mais ce résultat reste inférieur à ceux enregistrés jusqu'à 1975.

Pour le secteur agro-alimentaire traditionnellement déficitaire, la situation s'est détériorée en raison notamment des importations de fruits et légumes, de soja, de céréales et de laine. En ce qui concerne les matières premières et l'énergie, on constate une très légère amélioration.

Globalement, le solde des échanges industriels s'est amélioré, mais ce résultat doit être appréhendé comme conjoncturel, il est imputable en principe aux ventes d'acier aux Etats-Unis qui ont permis de dégager un excédent dans les échanges de biens intermédiaires.

Malgré les évolutions en sens contraire en 1977, les soldes à l'égard des Etats-Unis et du Japon demeurent nettement déficitaires.

Vis-à-vis des Etats-Unis, le déficit passe de — 10,5 milliards de francs en 1976 à — 8 milliards en 1977. La meilleure position des industries agro-alimentaires a permis de stabiliser le déficit de ce secteur malgré les achats de soja et de céréales. Pour les échanges industriels, le taux de couverture s'est amélioré, mais le déficit n'a guère varié et la position française sur le marché des biens d'équipement professionnel reste fragile.

Au contraire, la situation française vis-à-vis du Japon s'est rapidement dégradée : de 1973 à 1976, le taux de couverture industriel est passé de 67 % à 29 % et le déficit a augmenté (— 3,9 milliards de francs en 1976 ; — 4,5 milliards de francs en 1977). La position française s'affaiblit sur tous les marchés, sauf celui des biens de consommation courante : équipement professionnel, automobiles, matériel électronique ménager. L'excédent du poste « matériels de transport » plafonne en raison de l'augmentation des ventes d'automobiles japonaises en France.

Parmi nos échanges avec les autres pays de l'OCDE non membres de la CEE, il faut signaler l'évolution négative constatée avec l'Espagne : la position excédentaire (+ 1,8 milliard de francs en 1973) a fait place à un déficit résultant de l'importance des achats agro-alimentaires, mais aussi d'une détérioration du taux de couverture de nos échanges industriels (180 % en 1973, 97 % en 1977).

#### 4. — Les échanges avec la CEE.

Malgré une diminution de la part de la CEE dans notre commerce extérieur, les échanges avec les pays membres de la Communauté constituent la moitié du commerce international de la France, et le déficit important qui résulte de ces transactions montre la compétitivité globale relativement faible de notre économie. Le solde négatif qui oscillait entre — 2,5 et — 4,1 milliards de francs entre 1970 et 1975 a considérablement augmenté en 1976 (— 17,8 milliards de francs), l'amélioration observée en 1977 (— 14 milliards de francs) est notoirement insuffisante.

Cette situation est imputable en priorité au déficit des échanges avec la RFA, premier client et fournisseur de la France (— 10,7 milliards de francs) et avec les Pays-Bas (— 5,2 milliards de francs).

Evolution des échanges avec les pays membres de la CEE.

	SOLDES CAF/FOB				TAUX DE COUVERTURE CAF/FOB			
	1970	1973	1976	1977	1970	1976	1976	1977
	(En milliards de francs.)				(En pourcentage.)			
UEBL .....	— 1,0	— 0,9	— 2,4	— 2,4	92	95	92	100
RFA .....	— 2,9	— 6,7	— 13,2	— 10,7	88	82	78	83
Italie .....	+ 1,3	+ 3,7	+ 1,6	— 0,5	113	125	106	99
Pays-Bas .....	— 0,3	— 1,3	— 5,1	— 5,2	95	87	73	75
Royaume-Uni .....	— 1,4	+ 2,4	+ 1,0	+ 2,2	74	131	167	112
Autres .....	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,2	129	119	111	105
Total CEE..	— 4,1	— 2,5	— 17,8	— 14,0	93	97	88	92

Source : Ministère du commerce extérieur.

A l'égard de la RFA, on doit signaler l'accroissement des achats de viande congelée et, dans l'ensemble, l'affaiblissement de notre position dans le secteur agro-alimentaire. Les soldes négatifs constatés dans les échanges avec l'Allemagne fédérale sont d'importance financière et économique variable. Les déficits intéressant l'énergie (— 2 milliards de francs pour le coke et la houille) et les produits sidérurgiques (— 1,2 milliard de francs) sont moins inquiétants que le solde affectant les biens d'équipement professionnel (— 7,7 milliards de francs), l'équipement industriel et les machines et matériels électroniques professionnels étant les postes les plus touchés. Les marchés des véhicules utilitaires et de l'équipement ménager sont également déficitaires. Globalement, les transactions avec la RFA (18,49 % de nos importations ; 17,09 % de nos exportations) génèrent près du tiers du solde négatif de notre commerce extérieur, malgré une amélioration du taux de couverture.

Vis-à-vis des Pays-Bas, notre position reste déficitaire à cause de l'augmentation de nos importations agro-alimentaires, fruits, légumes, viandes — en particulier porc dont le prix a été plus élevé en 1977. L'accroissement en volume (+ 14 %) et en prix (+ 40 %) du gaz naturel importé a fortement contribué au résultat négatif de 1977, malgré l'excédent dégagé dans les échanges de biens industriels.

Fait nouveau en 1977, les échanges avec l'Italie sont déficitaires en raison de l'alourdissement des importations de biens de consommation et de l'abaissement du taux de couverture pour les biens d'équipement ; le déficit industriel a donc augmenté de 1,5 milliard de francs en 1977.

A l'égard de la *Belgique* et du *Luxembourg* (UEBL), les échanges sont globalement équilibrés en 1977, mais pour les biens intermédiaires, on enregistre un déficit de — 6,6 milliards de francs imputable à des achats de produits sidérurgiques et demi-produits non ferreux. L'équipement ménager dégage également un solde négatif.

Les échanges avec le *Royaume-Uni*, le *Danemark* et l'*Irlande* sont excédentaires, mais pour les deux derniers pays, le taux de couverture a diminué en raison des importations agro-alimentaires.

L'amenuisement du solde agro-alimentaire, traditionnellement excédentaire dans les échanges CEE, les faibles taux de couverture enregistrés pour certains biens industriels, le poids du déficit des échanges avec l'Allemagne fédérale mettent en relief la vulnérabilité de l'économie française dans la CEE et à l'égard de l'ensemble des pays développés.

\*  
\* \*

En résumé, on peut considérer que la France a répondu au choc pétrolier par un certain redéploiement sectoriel et géographique de ses exportations, mais celui-ci n'a pas encore permis à notre économie de se hisser au niveau des pays les plus compétitifs. C'est surtout grâce aux échanges hors OCDE, et principalement aux achats des PVD, que la France a pu améliorer son solde industriel — ventes de biens d'équipement professionnel en particulier. A l'inverse, vis-à-vis des pays industrialisés, spécialement ceux de la CEE, les taux de couverture des échanges de biens d'équipement demeurent éloignés de l'équilibre, sauf pour le matériel de transport et l'automobile.

## II. — LA REPONSE DES AGENTS ECONOMIQUES

### CHAPITRE XIII

#### L'action de l'Etat en matière d'exportation.

L'action de l'Etat face aux données traditionnelles de notre économie doit être rappelée.

#### § I. — L'ACTION DE L'ÉTAT EN VUE DE L'ADAPTATION DES ACTIVITÉS AGRICOLES ET INDUSTRIELLES

Face à la majoration du coût des importations de pétrole, la France a cherché à obtenir des devises en développant substantiellement son commerce extérieur de produits agricoles. Selon les travaux effectués au moment de l'élaboration du VII<sup>e</sup> Plan, il était souhaitable d'aboutir, en 1980, à un solde positif de 20 milliards de francs au titre des échanges agro-alimentaires. Mais l'évolution récente de l'économie a souligné l'ampleur des difficultés rencontrées pour obtenir un tel résultat.

De plus, l'importance relative de notre potentiel agricole ne doit pas, pour autant, dissimuler la nécessité de procéder à un « redéploiement » des activités industrielles.

#### 1. — *Le secteur agro-alimentaire.*

Les différents aspects de la politique agricole du VII<sup>e</sup> Plan doivent être rappelés :

— la valeur ajoutée brute des branches « agriculture - sylviculture - pêche et industries agricoles et alimentaires » exprimée en pourcentage du produit intérieur brut, est passée de 10,5 % en 1970 à 9 % en 1976, après avoir connu une remontée en 1973 (10,8 %) ;



— la part du budget de l'agriculture (1) dans les dépenses civiles de l'Etat est passée de 14,2 % en 1970 à 14,8 % en 1978 ; en chiffres absolus, les crédits accordés au financement des activités du secteur primaire représentent 47,34 milliards de francs en 1978, contre 18,18 milliards de francs en 1970 ;

— la part des exploitants et des salariés agricoles dans la population active du pays est passée de 26,7 % en 1954 à 9,3 % en 1975 ; le taux de diminution du nombre des agriculteurs, déjà élevé de 1954 à 1968 (— 3,6 %), a subi une accélération de 1968 à 1975 (— 5,7 %) ; le nombre des actifs agricoles a décliné d'un million de personnes pendant ces sept dernières années ; mais cette évolution a été moins rapide que dans d'autres pays (en 1972, la population active occupée dans le secteur agricole était de 7,8 % en République fédérale d'Allemagne, de 3 % au Royaume-Uni, de 4,2 % aux Etats-Unis, de 6,9 % au Canada, de 6,9 % aux Pays-Bas et de 4,2 % en Belgique) ;

— la part des produits agricoles dans nos exportations a régressé de 15,9 % en 1970 à 15,1 % en 1976 et leur importance, dans les importations, est revenue de 15,1 % en 1970 à 11,9 % en 1976.

Un bilan détaillé des actions prévues au PAP n° 1 peut être présenté à partir des données fournies par le rapport d'exécution du VII<sup>e</sup> Plan.

L'objet du programme est de permettre au secteur agro-alimentaire de poursuivre son développement pendant la période du VII<sup>e</sup> Plan, dans des conditions de concurrence accrue : la saturation progressive du marché de la Communauté économique européenne exige en effet que l'expansion de la production puisse s'accompagner d'un accroissement des exportations agro-alimentaires en dehors de la CEE.

Pour cela le programme vise à adapter et renforcer l'appareil de production agro-alimentaire, en améliorant la compétitivité de certains secteurs importants (industries agricoles et alimentaires, élevage bovin, viticulture), en favorisant une meilleure maîtrise de la production et de la mise en marché grâce à des équipements hydrauliques et de stockage, enfin en limitant la dépendance nationale pour les protéines nécessaires à l'alimentation animale.

---

(1) Le budget de l'Agriculture regroupe l'ensemble des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture, soit :

a) Des dépenses inscrites au budget général (budget du Ministère de l'Agriculture, certaines parties du budget des charges communes et du budget des services généraux du Premier ministre) ;

b) Des dépenses de l'Etat non inscrites au budget général :

— des comptes spéciaux du Trésor ;

— le budget annexe des prestations sociales agricoles : BAPSA (cotisations professionnelles non comprises) ;

— certaines atténuations de recettes (versements nets des ressources propres à la CEE, détaxe du carburant agricole).

Au cours de la deuxième année d'exécution du Plan les actions retenues dans ce programme n'ont en rien perdu de leur priorité ; au contraire, l'importance de certaines d'entre elles s'est encore affirmée.

En effet, le problème de l'élargissement de la CEE a rendu l'objectif d'accroissement de la compétitivité dans certains domaines sensibles encore plus impératif. Par ailleurs, la nécessité de rééquilibrer la balance des paiements, ainsi que l'attention accordée aux problèmes d'emploi, notamment au niveau régional, ont confirmé l'importance accordée aux industries agricoles et alimentaires. Enfin la priorité reconnue à l'élevage a été réaffirmée à l'occasion des conférences annuelles Gouvernement-profession de 1976 et 1977.

Les crédits ouverts pour l'exécution du Plan aux budgets de 1976 et 1977 et prévus au projet de loi pour 1978, joints aux dotations supplémentaires des lois de finances rectificatives, ont été les suivants :

(En millions de francs.)

1976 en francs 1976.	1977 en francs 1977.	1978 en francs 1978.	DOTATIONS 1976 + 1977 + 1978 en francs 1975.	RAPPEL total VII <sup>e</sup> Plan en francs 1975.	TAUX d'exécution budgétaire en pourcentage.
739	699	782	1 869	3 378	55,3

**ACTION 1. — RENFORCEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ  
DES INDUSTRIES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES**

Le taux d'exécution budgétaire de cette action est élevé. De plus, la réforme du régime de la prime de développement régional permet désormais de la cumuler avec la prime d'orientation agricole dans certaines conditions. En outre, un délégué aux industries agricoles et alimentaires a été nommé pour faciliter la coordination des interventions dans ce secteur. Enfin, lors de la Conférence annuelle 1977, plusieurs décisions ont été prises afin de renforcer la capacité d'exportation de l'ensemble agro-alimentaire. Les programmes sectoriels d'orientation sont actuellement en cours d'élaboration, notamment pour les secteurs de la brasserie et de la biscuiterie-panification fine.

En effet, plusieurs dispositions ont été arrêtées, au titre du renforcement des moyens d'accompagnement des exportations de produits agricoles et alimentaires, notamment :

— la mise en place d'une garantie « Coface » pour prémunir les exportateurs contre les risques de variations des montants compensatoires monétaires entre la date du contrat et la date de livraison ;

— la mise en place de crédits spéciaux pour financer des stocks de vieillissement des vins et alcools ;

— la création d'un Conseil supérieur des exportations agricoles placé sous la présidence du Ministre du Commerce extérieur ;

— la nomination d'un délégué général aux industries agricoles et alimentaires, une réorganisation des services du Ministère de l'Agriculture, devraient accroître l'efficacité des actions destinées à promouvoir les exportations.

Enfin, on enregistre un recours accru de la profession aux services des postes de l'expansion économique à l'étranger.

#### **ACTION 2. — AMELIORATION DE LA PRODUCTIVITE DES ELEVAGES BOVINS**

En matière d'amélioration génétique, les dotations ouvertes permettent d'assurer l'exécution du programme dans des conditions satisfaisantes.

Pour ce qui concerne la lutte contre la brucellose, les crédits ouverts ont permis d'intensifier les opérations de prophylaxie en 1976 et 1977. De plus, à la suite de la conférence annuelle 1976, il a été décidé d'augmenter le montant de l'indemnité d'abattage des bovins, qui est passé de 450 F au moment de l'élaboration du programme d'action prioritaire à 700 F en moyenne par animal.

#### **ACTION 3. — REALISATION DES EQUIPEMENTS NECESSAIRES A LA PRODUCTION**

Les crédits consacrés chaque année à cette action correspondent, en volume, au cinquième de la dotation totale nécessaire pour atteindre en cinq ans les objectifs du programme. Cependant, les travaux étant effectués par tranches pluriannuelles, les indicateurs de moyens ci-annexés ne rendent compte des efforts entrepris que de manière imparfaite et irrégulière.

#### **ACTION 4. — RENOVATION DU SECTEUR DES VINS DE TABLE**

Le Conseil des Ministres du 19 janvier 1977 a décidé la mise en œuvre d'un plan viti-vinicole qui confirme les actions prévues par le programme d'action prioritaire et les complète par des actions de développement de la qualité et de reconversion d'une partie du vignoble.

A ce jour, les réalisations ont porté sur 125 597 hectares pour les études préalables à l'élaboration des schémas directeurs, 22 244 hectares pour l'agrément des schémas directeurs et 978 hectares pour la restructuration. (L'année 1977 constitue, en effet, une phase de transition entre les études préparatoires et la restructuration proprement dite.)

**ACTION 5. — DEVELOPPEMENT DES PROTEINES POUR L'ALIMENTATION ANIMALE**

La mise en œuvre de cette action est suivie dorénavant en liaison avec les représentants professionnels intéressés dans le cadre du comité de gestion spécialisé qui a été créé au sein du fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles.

Les actions de recherche-développement engagées par l'INRA et les instituts techniques se poursuivent normalement ; le projet de création d'une unité de trituration multigraines a été approuvé par le comité n° 6 du FDES ; une unité de protéines vertes a été créée en 1976 en Champagne-Ardenne. Enfin, l'accroissement des crédits consacrés, sur le budget du FORMA, au soutien des productions de semences de pois et féveroles, a permis d'étendre les surfaces consacrées à ces productions de 4 000 hectares en 1975 à environ 6 800 hectares en 1976 et 11 000 hectares en 1977 ; l'objectif de 15 000 hectares prévu par le programme devrait être dépassé dès 1978.

Malgré la mise en œuvre de ces actions, les importations françaises de protéines ont fortement augmenté en 1976 et au début de 1977, comme le montre l'indicateur ci-après. Mais ceci semble dû pour l'essentiel aux conséquences de la sécheresse de l'été 1976, qui a entraîné une forte croissance de la consommation d'aliments concentrés et de tourteaux d'oléagineux.

**Programme n° 1. — Indicateurs (1).**

	1975	1976	1977	1979 (prévisions).
<b>I. — Indicateurs de résultat et d'Etat.</b>				
<b>Action 1 :</b>				
<b>Progression des exportations IAA.....</b>	>	>	>	>
<b>Action 2 :</b>				
<b>Pourcentage du cheptel indemne de maladie .....</b>	>	>	>	>
<b>Action 5 :</b>				
<b>Importations nettes de protéines (en millions de tonnes de protéines nettes)..</b>	>	>	(6 mois)	>
<b>(Objectif 60 : stabilisation au niveau 74, soit 971,8).....</b>	975,8	1 292	620,1	>
<b>II. — Indicateurs de moyens.</b>				
<b>Action 2 :</b>				
<b>Evolution de l'effectif du cheptel contrôlé (objectif : progression de l'effectif contrôlé de 15 % entre 1976 et 1980)..</b>		>	>	>
<b>Nombre de vaches soumises au contrôle laitier (au 1<sup>er</sup> janvier)...</b>	1 600 000	1 652 000	1 712 000	>
<b>Nombre de contrôles de performances « viandes ».....</b>	1 320 000	1 453 000	>	>
<b>Créations d'emplois des services vétérinaires (objectif : 540 emplois d'ici 1980) .....</b>	>	46	30	18
<b>Action 3 :</b>				
<b>Nombre d'hectares irrigués (objectif : 29 000 en 5 ans).....</b>	>	2 914	7 615	>
<b>Nombre d'hectares assainis (objectif : 12 000 en 5 ans).....</b>	>	>	>	>
<b>Capacité de stockage de report et de transit (objectif : 30 00 tonnes/an pendant 5 ans).....</b>	>	>	36 000	70 000
<b>Action 4 :</b>				
<b>Nombre d'hectares restructurés (objectif : 35 000 en 5 ans).....</b>	>	978	>	>
<b>Action 5 :</b>				
<b>Volume du stock de sécurité (objectif : 250 000 tonnes).....</b>	>	0	0	>
<b>Unités de protéines vertes créées (objectif : 2 unités en 5 ans).....</b>	>	1	0	>

(1) L'effet des actions retenues dans le programme sur l'évolution de la production ou des échanges de l'ensemble agro-alimentaire ne peut être isolé de façon satisfaisante de l'effet des aléas qui peuvent affecter ces éléments. A l'exception de l'indicateur retenu pour l'action protéines (stabiliser les importations de protéagineux en volume, à leur niveau de 1974), il n'a donc pas été prévu d'indicateur de résultat pour l'ensemble du programme ni pour les autres actions.

Les effets du programme pourront cependant être appréciés ultérieurement à partir d'indicateurs généraux dont la mise au point est en cours (indicateurs 1 et 2).

Mais le rapport d'exécution du VII<sup>e</sup> Plan, fourni en annexe au projet de loi de finances pour 1978, souligne la persistance de préoccupations sérieuses.

Il s'agit essentiellement de la politique communautaire, mise en péril par l'évolution des parités monétaires, et de la faiblesse du solde excédentaire de produits agro-alimentaires réalisé en 1975 et en 1976.

## 2. — Le redéploiement du secteur industriel.

L'apparition symptomatique du vocable de « redéploiement industriel » au lendemain de la crise économique de 1971-1973 et sa prise en compte par le VII<sup>e</sup> Plan justifient la distinction de deux phases dans le développement industriel français depuis la seconde guerre mondiale.

La mutation rapide de l'environnement international conduit à réexaminer les orientations de la politique industrielle. Des études publiées à ce sujet soulignent les incertitudes et les difficultés de l'entreprise.

### a) La politique industrielle de 1945 à 1973.

On verra qu'au cours (1) du XIX<sup>e</sup> siècle et dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la France, fondamentalement agricole, s'est industrialisée avec retard, comme à regret : ni les milieux agricoles, ni les milieux patronaux, ni les milieux ouvriers n'ont cessé alors d'être réticents à l'industrialisation. Ce n'est qu'à partir de 1945 que les notions de politique industrielle et de croissance ont été associées très étroitement.

De 1945 à 1958, la politique industrielle pour faire face aux nécessités de la reconstruction a eu un caractère global : il s'agissait alors de réanimer l'ensemble des entreprises mais cet objectif même imposait une priorité des secteurs primaires.

A partir de 1958, les trois objectifs poursuivis sont la croissance, l'emploi et l'indépendance. L'ouverture des frontières communautaires facilitait les deux premiers, le troisième plus volontariste se traduisait dans de grandes opérations : Plan calcul, Informatique, Aéronautique, Sidérurgie, Nucléaire.

Il est incontestable que la croissance a été constante, que la politique d'ouverture a intégré la France au commerce mondial une fois obtenu le développement des industries de transformation par l'activité du marché intérieur.

---

(1) Rapport d'exécution du VII<sup>e</sup> Plan, fourni en annexe au projet de loi de finances pour 1978, p. 43.

Cependant, la politique industrielle des grands projets s'est révélée en grande partie négative sur le plan du commerce extérieur parce qu'elle avait négligé l'aspect commercial au profit du perfectionnisme technique.

Quant aux résultats spectaculaires de l'intégration au commerce mondial, une analyse publiée par M. Alain Cottà (1) semble montrer :

— que l'importance de l'investissement ne se traduit pas nécessairement par une exportation accrue ;

— que l'investissement industriel n'a pas eu d'influence déterminante sur les balances commerciales sectorielles ;

— que le volume des investissements français à l'étranger a crû de façon beaucoup plus faible que celui des nations concurrentes et qu'au surplus ces investissements ne semblent pas avoir obéi à des considérations économiques ;

— que le contrôle étranger en France s'est d'autant plus accru qu'il a été favorisé par la croissance ;

— que la dépendance technologique (brevets) à l'égard des économies développées s'est aggravée.

La spécialisation de l'économie française dans les échanges mondiaux a fait l'objet d'une étude du Groupe d'études prospectives internationales (2) réalisée en 1975-1976. Sa conclusion est que « la spécialisation de l'économie française de 1964 à 1972, traduite par son engagement dans les secteurs à forte croissance de la demande mondiale a été peu dynamique et n'a révélé aucune orientation précise, les facteurs favorables ayant été compensés par des facteurs défavorables. La France n'aurait donc pas profité de toutes les opportunités offertes par l'ouverture de ses frontières. Du point de vue de la spécialisation, elle se situe à un niveau intermédiaire entre les excellentes performances du Japon, de l'Allemagne et des Pays-Bas et les résultats médiocres des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne ».

Enfin, une étude réalisée par le Bureau d'information et de prévisions économiques (BIPE) montre que l'industrie de transformation française a recherché sa plus forte compétitivité dans les activités à faible technicité et qu'elle présente en revanche une grande insuffisance de compétitivité dans l'exercice des activités réalisées dans des unités de production de taille moyenne et selon des technologies de haute technicité.

---

(1) In « Le redéploiement industriel », la Documentation française, 1977.

(2) Le GEPI a été transformé en mars 1978 en Centre d'études prospectives et d'informations internationales. Il ne dépend plus du Centre français du commerce extérieur mais du Commissariat général du Plan.

b) La politique industrielle depuis 1973.

1974 a été l'an I du transfert massif des ressources nationales et des nouvelles relations économiques internationales mais l'économie française continue sur sa lancée au prix d'un déficit extérieur de 40 milliards. 1975 se caractérise par une dépression entraînant une chute des importations permettant de limiter le déficit extérieur. 1976 marque avec une nouvelle croissance le retour d'un déficit extérieur massif. L'année 1977 traduit un retour à l'équilibre du commerce extérieur au prix d'une faible croissance.

Le VII<sup>e</sup> Plan a prévu une action de politique industrielle correspondant à trois objectifs :

— accroître la compétitivité pour accroître la part de marché détenu par la France ;

— adapter l'industrie à une nouvelle répartition des producteurs dans le monde ;

— créer 225 000 à 250 000 emplois.

En définitive, il s'agit surtout de parvenir à développer les exportations de tous les secteurs ; seul, un vigoureux effort d'investissement, évalué à 29 % de la production intérieure brute, peut faciliter la réalisation d'une telle entreprise. Les programmes d'action prioritaire concernent l'industrialisation de la construction, les productions agricoles et alimentaires, l'aide à l'artisanat, l'amélioration de l'équipement téléphonique du pays.

A mi-parcours, en 1978, le bilan des réalisations traduit cette volonté de parvenir à un réel redéploiement industriel.

La politique de l'Etat a d'abord consisté en *mesures d'ordre général destinées à rétablir les conditions d'une reprise durable de la croissance* (mise en place de procédures de prêts aux investissements, aides à certaines entreprises).

*Des actions sectorielles ont également été conduites.*

Les groupes sectoriels d'analyse et de prévision réunis en 1977 dans le cadre de l'examen annuel de l'exécution du Plan ont permis d'aboutir à une meilleure connaissance de la situation de certains secteurs ; le rôle du comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles a été fondamental.

*L'industrie textile a été confrontée aux exigences de la négociation de l'accord multifibre, conclu en 1973. Le nouveau protocole, valable pour les quatre prochaines années, permet à des pays rencontrant de graves difficultés d'importation d'espérer certaines dérogations temporaires à la clause imposant une croissance annuelle de 6 % des achats. De plus, cette industrie a pu bénéficier de prêts à taux préférentiels.*



Le Gouvernement a pris des mesures afin de majorer *l'aide aux chantiers navals* tout en incitant la profession à procéder à une restructuration industrielle et financière.

Le plan de redressement de la *sidérurgie* est fondé sur une participation de l'Etat au financement des investissements afin de remédier à une situation caractérisée par une productivité faible, des capacités de production inadaptées et un endettement excessif. En contrepartie, les entreprises devront procéder à une importante augmentation de leurs fonds propres et à une reconversion des emplois dans le Nord et en Lorraine.

Pour les secteurs des *bois, pâtes et papiers*, l'Etat a incité les unités de production à utiliser davantage les forêts nationales dont l'exploitation et la gestion peuvent être améliorées. Un programme prioritaire d'investissement en capacités nouvelles de pâtes et papiers, favorisant l'économie de matières premières importées, a été arrêté en vue d'un financement privilégié par des concours publics.

Dans le secteur des *engrais*, les deux entreprises publiques, confrontées à la concurrence internationale, ont regroupé leurs activités dans un but de rationalisation.

*L'industrie du cuir et de la chaussure* est actuellement en voie de restructuration.

Pour *l'aéronautique civile*, un renforcement de la mission de coordination de l'Etat entre les différentes entreprises a été obtenu grâce à une prise de participation au capital de la société privée Marcel Dassault Bréguet aviation.

D'autres interventions ont eu pour objet de compléter les actions de défense des emplois menacés et de redresser le déficit des secteurs en difficulté.

Il s'agit d'abord des biens d'équipement.

Pour *l'électronique*, une concertation entre l'Etat et les entreprises vise à favoriser la concentration pour tenter d'endiguer la très forte concurrence extérieure.

Dans le secteur des *composants*, le Gouvernement a décidé d'affecter par priorité les crédits de recherche aux circuits intégrés.

La réorganisation de la profession de la *machine-outil* est actuellement en cours.

Malgré toutes ces initiatives, compte tenu des impacts de l'évolution de l'environnement international, il ne semble pas que l'on ait réussi à concevoir et à mettre en place une politique de redéploiement industriel à la mesure de l'évolution des marchés mondiaux.

C'est que l'importance de la mutation à laquelle l'industrie française est plus sensible que d'autres impose un temps de réflexion et d'études pour arriver à déterminer une stratégie suffisamment souple pour s'adapter à un monde mouvant.

C'est un des aspects vitaux de la problématique des échanges. A titre d'exemple, on analysera ci-dessous sommairement deux études récentes, l'une déjà citée de M. Alain Cotta, l'autre établie sous la direction de MM. Stoffaes et Hors et intitulée : « Une analyse multicritères des priorités sectorielles du redéploiement industriel. »

c) Les orientations actuelles de la recherche en matière de déploiement industriel.

La nécessité de mettre en œuvre une politique industrielle nouvelle a conduit à un certain nombre de recherches, principalement au Commissariat général du Plan et au Ministère de l'Industrie. Elles ont en commun le souci d'affiner de plus en plus l'analyse économique pour déceler les meilleurs points d'action : on est ainsi conduit à descendre de la branche au secteur, au sous-secteur, voire à l'entreprise et au produit.

L'étude de M. Alain Cotta constate que la France est durablement condamnée à une croissance ralentie et contrainte de continuer son développement en économie ouverte, en particulier parce qu'elle exporte l'équivalent de 40 % de sa production industrielle.

Le redéploiement industriel qui s'impose peut être défini comme le processus de réadaptation progressive du système industriel français, tant vis-à-vis de l'extérieur que dans ses structures intérieures, aux modifications profondes de l'environnement international et à ses conséquences.

La nouvelle politique industrielle devrait présenter une double caractéristique :

a) Mise en œuvre de politiques sélectives au niveau des branches, voire des sous-branches industrielles, ayant pour objet :

— soit de limiter les importations (par exemple dans les secteurs de l'énergie et de la construction mécanique) ;

— soit d'accroître les exportations (notamment des industries agricoles et alimentaires) ;

— soit, enfin, de veiller à conforter la position favorable de secteurs comme le verre, l'automobile, les transports et les télécommunications ;

b) Définition de politiques structurelles ayant pour point d'application plus directement les entreprises elles-mêmes, en vue :

— d'aider à la restructuration des secteurs menacés (particulièrement le textile, l'habillement, la construction navale) ;

— de développer des monopoles technologiques là où existent encore des créneaux disponibles ;

— de favoriser la création d'entreprises privées spécialement engagées dans la conclusion d'accords commerciaux internationaux.

Le succès de la politique de redéploiement industriel implique en outre l'adoption de mesures d'accompagnement :

— les investissements supplémentaires que requièrent les actions sélectives et structurelles (2 à 3 % du PIB) doivent s'inscrire dans une politique à moyen terme ayant pour objectif de ramener progressivement le taux d'investissement global de 29 à 24 % du produit intérieur ;

— l'appareil de formation devrait être réformé afin de créer des cycles adaptés aux nécessités industrielles. Une revalorisation de l'enseignement technique est à cet égard prioritaire ;

— l'organisation administrative devrait enfin être remodelée, notamment en vue de donner au Ministère de l'industrie un champ de compétence générale, qui englobe les industries agricoles et alimentaires, les transports, les télécommunications et le logement.

De la seconde étude — également publiée en 1977 — réalisée par MM. Stoffaes et Hors à partir de la méthode d'analyse multicritère de choix sectoriels, nous retiendrons les points suivants.

Insistant sur la nécessité d'une double intervention sélective des Pouvoirs publics en faveur de la reconversion des secteurs les plus touchés et des secteurs les plus porteurs d'avenir, elle dégage une problématique d'une stratégie de la spécialisation. La crise énergétique en montrant que les processus excessifs de spécialisation conduisent à des positions dominantes souligne du même coup l'insuffisance de la théorie classique de la spécialisation internationale fondée sur une approche statique.

Pour définir son processus de spécialisation un Etat doit ordonner sa stratégie à des objectifs parfois contradictoires : croissance, indépendance, social. D'où des interventions fréquentes dans les mécanismes d'échanges et l'apparition d'une forme de néo-mercantilisme dont le processus logique serait le suivant :

Libre-échange international généralisé → Spécialisation inter-internationale → Augmentation de la part du commerce extérieur dans le PNB (jusqu'à 25 % couramment aujourd'hui) → Menaces sur l'autonomie des Etats et notamment sur la capacité des gouvernements à mener des politiques autonomes en matière de régulation macro-économique, de politique sociale, de réforme de l'entreprise, d'indépendance nationale, etc. → Intervention croissante des Etats dans l'économie internationale (nationalisation, politique industrielle, politique agricole, etc.) → Remplacement pro-

gressif d'une structure économico-atomistique (firmes en grand nombre visant un objectif de profit) de l'économie internationale par une structure politico-oligopolistique (Etats en petit nombre visant des objectifs non exclusivement économiques) → Introduction de nouveaux facteurs de risque dans les équilibres qui s'établissent, possibilité d'utiliser des stratégies de dissuasion, de cartellisation, de bilatéralisation des échanges (concepts de théorie des jeux) les stratégies de développement individuelles optimales (minimax) ne conduisent pas nécessairement à l'optimum collectif.

On est ainsi amené à considérer des modèles conceptuels mettant en présence :

— soit deux pays, l'un à économie avancée, l'autre à économie en développement ;

— soit deux pays, l'un à économie avancée, l'autre à l'économie retardée.

On étudie alors les scénarios possibles en tentant de mesurer leurs impacts des points de vue économique, politique et social. La recherche économétrique tente alors de dégager des stratégies optimales de spécialisation.

La conclusion du modèle est que dans tous les cas la solution de coopération est optimale collectivement mais que d'un point de vue individualiste, les pays ont intérêt à jouer leur stratégie de développement autonome qui les protège des aléas de l'environnement économique international.

On obtient les cas de figures suivants :

— coopération entre une économie avancée et une économie en développement (exemple : Japon, Asie du Sud-Est) : solution stable et bénéfique.

— spécialisation entre une économie avancée et une économie en développement (exemple : Japon, Chine) : gain élevé mais surtout pour l'économie avancée, d'où risque d'une rupture unilatérale et risque de conflit ;

— coopération entre une économie avancée et une économie en développement (exemple : USA, Amérique latine) : gain modéré — profit surtout pour l'économie avancée — risque de néo-colonialisme ;

— coopération entre une économie avancée et une économie en développement (exemple : USA, URSS) : gain nul, coopération instable — profite à l'économie retardée.

Le modèle, en définitive, montre que le libre échangisme n'est pas le système nécessairement optimal, qu'il mérite d'être corrigé et qu'un pays peut hésiter entre l'ouverture maximale et la recherche d'une certaine autonomie.

Dans ces conditions, une politique sélective de redéploiement pose le problème du mode d'intervention des Pouvoirs publics sur l'industrie. Si les mécanismes du marché jouent un rôle essentiel, il reste que dans leur cadre, les préoccupations à court terme l'emportent sur les visions à long terme dans les critères de gestion des entreprises. La mise en place d'un appareil d'analyse perfectionné s'impose ainsi que le renforcement de la fonction stratégique et de planification dans les firmes. Mais ces actions doivent résulter aussi d'une réflexion commune entre les pouvoirs publics, les chefs d'entreprises et les syndicats pour mieux prospecter l'avenir et prendre en temps utile les mesures nécessaires.

L'aspect financier du redéploiement revêt une importance particulière : insuffisante rentabilité du capital, transferts des surplus de productivité vers les secteurs protégés et les secteurs de la distribution appellent un examen sélectif de l'orientation des ressources.

On n'entrera pas ici dans la description de la méthodologie de l'analyse multicritères. Disons seulement qu'à partir d'un découpage sectoriel fin et de la définition de plusieurs critères (capacité d'absorption du marché, capacité de suivre le marché, objectifs et contraintes nationaux, capacité de mobilisation des secteurs), six stratégies de spécialisation sont examinées. S'en dégage alors une liste de secteurs bénéficiant d'un classement favorable dans les six cas envisagés.

Les auteurs de l'étude ne cachent cependant pas que leur analyse appelle un certain nombre de réserves liées pour la plupart à des incertitudes d'information. Mais telle qu'elle se présente, l'étude montre bien la complexité et le nombre des paramètres à prendre en compte pour la définition d'un redéploiement industriel.

## § II. — L'ACTION DE L'ÉTAT EN MATIÈRE D'EMPLOI

Jusqu'à une époque très récente, les responsables de l'emploi n'ont pas eu l'attention attirée par les incidences du commerce extérieur. En effet, la croissance des exportations avait des effets bénéfiques sur l'emploi et le marché du travail se caractérisait davantage par la pénurie que par la pléthore de main-d'œuvre. La crise de 1974 a brusquement enrayé ce mécanisme et accentué certains problèmes structurels liés au commerce extérieur.

Aussi les mesures prises ces dernières années ne doivent pas s'analyser comme une politique globale de l'emploi mais comme un dispositif destiné à parer aux effets sur l'emploi et la diminution de la croissance, même si, par certains aspects, elles ébauchent des orientations nouvelles sur des points importants.

1. — *La prise de conscience des conséquences sociales  
du contexte international.*

L'ensemble des données et conditions de travail s'est nécessairement trouvé affecté par le mouvement de restructuration résultant du nouvel environnement international. On ne rappellera que quelques points essentiels.

A. — Conséquences des restructurations industrielles.

Les restructurations ont eu de nombreux effets sur l'emploi, certains positifs, d'autres moins favorables.

Elles sont liées en premier lieu à la recherche d'une forte croissance de la *productivité* qui n'est pas sans rapport avec le niveau et la qualité des emplois. On observe en ce sens et dès le VI<sup>e</sup> Plan :

— une accélération de la substitution de capital au travail liée moins à l'amélioration de l'efficacité technique des entreprises qu'à la recherche d'une compression des coûts ;

— une diminution de la part de l'emploi industriel au sens strict, défavorisant quelque peu notre pays par rapport à ses partenaires européens ;

— une réduction de la durée hebdomadaire de travail qui n'empêche pas que la durée annuelle moyenne du travail reste en France une des plus élevées du Marché commun ;

— une augmentation du travail en équipe, toujours afin de mieux surveiller les coûts et qui se répercute sur les conditions de travail ;

S'il s'avère que le niveau moyen des salaires est dans les secteurs concentrés plus élevé, du fait notamment du faible poids relatif de coût salarial dans les secteurs très capitalistiques et de l'existence d'un taux de profit suffisant pour répondre aux revendications, il ne s'ensuit pas, au contraire, que les conditions de travail s'y trouvent améliorées.

La recherche de larges débouchés sur les marchés extérieurs pour obtenir des économies d'échelle favorise en effet les productions de masse et en grande série. Ces processus de production visant une plus grande productivité entraînent fréquemment une *structure des emplois où la part des emplois qualifiés diminue et où les tâches se trouvent de plus en plus parcellisées.*

La recherche d'innovation et d'initiative dans l'organisation du travail étant souvent freinée par la nécessité de rester compétitif, cette contrainte s'ajoute à l'évolution technique et aux transforma-

tions des procédés du travail en général, pour multiplier et souvent déqualifier des tâches et métiers accomplis autrefois par un seul travailleur hautement qualifié. Si de nouveaux types d'emplois très sophistiqués apparaissent avec le développement d'industries comme l'informatique, l'absence d'ajustement entre le système de formation et les besoins de l'économie se traduit, même en période de fort chômage par des pénuries de main-d'œuvre pour certaines qualifications nouvelles, ou du fait de l'inadaptation de la formation reçue, par des déqualifications individuelles.

Cette nécessité de compétitivité freine aussi à tous niveaux tant les améliorations des conditions de travail que des politiques sociales de plus grande ampleur. Toute mesure qui entraîne pour les entreprises un coût peut difficilement être réalisée isolément. Un pays, une entreprise qui s'imposerait cette charge risquerait de perdre ses marchés et donc de provoquer chômage et déficit extérieur. D'où l'intérêt d'une harmonisation internationale des législations sociales. L'amélioration des conditions de travail passe donc maintenant non seulement par des revendications et des législations nationales, mais aussi par des négociations internationales, particulièrement du fait du développement des multinationales.

On a pu constater par ailleurs une intensification des courants de mobilité professionnelle et géographique liés notamment à une réorganisation technique et spatiale des activités, ainsi qu'un recours constant, voire accru, à la main-d'œuvre étrangère et féminine.

Il s'ensuit une *segmentation croissante du marché du travail*.

Au milieu d'un « tissu » largement composé d'unités de production indépendantes, artisanales et de petites dimensions, dispersées sur le territoire et peu affectées par la division internationale du travail, émergent désormais des « îlots » totalement intégrés dans le système industriel mondial, reposant sur une forte concentration économique et financière et une mécanisation poussée.

Parallèlement à des emplois de haute technicité dotés d'un statut relativement protégé, se développent des emplois marginaux, mal rémunérés, peu qualifiés et instables, particulièrement vulnérables au chômage.

Notons enfin qu'une des conséquences de l'internationalisation constante de la production est que les centres de décision s'éloignent des unités de production et échappent aux pouvoirs publics nationaux.

A travers les restructurations des deux dernières décennies et celles à venir, il semble que la nouvelle distribution internationale qui s'est opérée ait, en outre, concentré les activités de recherche

dans les pays des sociétés mères et laissé à l'étranger une part plus importante des tâches d'exécution. Ce système diminue évidemment les capacités d'initiative locale et se répercute sur l'organisation du travail, en parcellisant le processus de production.

B. — Le nouvel environnement international et l'emploi :  
l'aggravation du chômage.

Alors que la période 1907-1973 était marquée par une croissance indéniable de l'emploi (puisque les effectifs des secteurs non agricoles augmentaient de 880 000), la période de 1974-1975 voyait l'évolution se retourner dès le troisième trimestre 1974. Le chômage devait continuer à s'aggraver depuis lors, touchant toutes les catégories de population mais, particulièrement, les plus marginales (jeunes et femmes) et durant, par ailleurs, de plus en plus longtemps.

Les difficultés présentes de l'emploi ne sauraient toutefois être imputées au seul facteur « extérieur », qu'il s'agisse de la crise de 1974-1975 liée au renchérissement du coût du pétrole ou des bouleversements de l'environnement international que l'économie française devait affronter. Les causes du chômage sont plus anciennes et profondes, même si la conjoncture internationale en accentue les symptômes.

Mais il est évident que la perte de nos positions privilégiées dans les anciens marchés coloniaux, la faible croissance de la demande de certains produits, la concurrence sur le marché intérieur d'importations en provenance de pays à bas salaires ou plus compétitifs ont bouleversé les industries traditionnelles utilisatrices d'une main-d'œuvre nombreuse et peu qualifiée comme le textile, l'habillement, l'édition et, globalement, les industries de biens de consommation et les industries de transformation.

Il en résulte inévitablement des menaces pour l'emploi dans certaines branches et des reconversions inévitables d'activités dans certaines régions, même si, parallèlement, le développement des pays du tiers-monde offre à de nombreuses activités de nouvelles perspectives de croissance.

Le problème n'est pas uniquement français. C'est ainsi que la balance textile de l'Europe occidentale, équilibrée en 1971, présentait dès 1974 un solde négatif correspondant à 10 % du marché européen (1). Conséquence de l'accroissement des importations : la disparition de 400 000 emplois.

---

(1) « Intersocial », décembre 1976.



Les industries menacées sont souvent, hélas, implantées dans des régions relativement pauvres, d'où, pour les employés, des difficultés de reclassement et des problèmes de reconversion souvent insolubles.

Le secteur manufacturier est de même concerné. En République fédérale allemande, on prévoit que, même en cas de stagnation des échanges, près de 10 % des personnes occupées dans les industries de transformation perdront leur place d'ici à 1985, la grande majorité des pertes d'emploi étant due au remplacement de produits locaux par des importations en provenance des pays en développement. La pression de ces importations sera croissante dans les industries de biens de consommation et sur certaines industries de biens d'équipement fabriquant des produits normalisés à forte densité de main-d'œuvre.

Un rapport du Bureau international du travail préalable à une conférence sur les implications d'une répartition internationale du travail a tenté, en 1976, de chiffrer l'ampleur des suppressions d'emplois que les importations de produits manufacturés en provenance du Tiers Monde provoqueraient. L'adaptation à de nouveaux emplois serait nécessaire, conclut-il, pour quelque 2,5 à 3,5 millions de travailleurs, sur les 250 millions de travailleurs des pays industrialisés. Compte tenu de la progressivité de l'adaptation, c'est 75 000 à 100 000 travailleurs qui seraient touchés chaque année.

Il faut remarquer, *a contrario*, que les pays en voie d'industrialisation offrent à notre économie des débouchés nouveaux créateurs d'emplois, venant compenser les pertes d'autres secteurs.

On a pu ainsi évaluer à 100 000 le nombre de postes de travail créés du fait des échanges de produits industriels de 1970 à 1976.

Il en ressort que, entre ces dates :

— *Les échanges avec les pays en développement ont conduit à des reconversions inter-sectorielles importantes :*

Ils ont été créateurs nets d'emplois principalement dans la construction mécanique et électrique, la construction navale, aéronautique, l'armement, la chimie, la première transformation des métaux, mais ils ont entraîné la réduction d'emplois dans les branches du textile, habillement, cuirs, chaussures, bois, meubles, industries diverses.

— *La spécialisation industrielle des régions aggrave en France le problème de la concurrence des pays du Tiers Monde ou plus généralement le problème de la régression des activités traditionnelles :*

Si l'on confronte les pourcentages d'emploi industriel régional impliqués à l'importation et à l'exportation, on constate que la régression d'activités traditionnelles, même relayée par le dévelop-

vement d'exportations d'équipement, entraîne des déséquilibres régionaux importants. Dans une dizaine de départements, les activités menacées, si aucune mesure n'est prise, représentent près de 40 % de l'emploi industriel.

En sens inverse, les activités dont une part importante de la production est exportée vers les pays en développement sont généralement plus dispersées géographiquement.

— *Le niveau de qualification moyen et de salaire des industries menacées est inférieur à celui des industries exportant vers le Tiers Monde :*

Les branches les plus menacées par la concurrence du Tiers Monde sont caractérisées par un fort pourcentage d'emploi féminin. En revanche, la main-d'œuvre immigrée est fortement représentée dans des secteurs non concurrencés : bâtiments et travaux publics : 30 % des salariés, hygiène : 40 % des salariés. Dans l'industrie elle est concentrée dans les industries lourdes de biens intermédiaires : métallurgie (16 %), verre (15 %), automobiles.

Les salaires moyens des branches vulnérables ne représentent qu'environ 70 % des salaires moyens des branches les mieux placées (aéronautique, construction mécanique et électrique, etc.).

Si la politique de relèvement des bas salaires a permis une réduction récente des disparités constatées, se pose le problème délicat de choisir entre des objectifs partiellement contradictoires à court terme, comme la revalorisation du travail manuel, la réduction des écarts salariaux entre branches, le maintien de l'emploi et l'ouverture commerciale.

En tout état de cause, les mutations de l'économie internationale et leur impact sur l'emploi en France imposent la définition d'actions tendant à corriger les difficultés sociales qui en résultent.

## 2. — *La lutte contre le chômage.*

Devant l'accroissement du nombre des chômeurs et même si le phénomène a des sources antérieures à la crise de 1974, le Gouvernement et les partenaires sociaux devaient envisager un certain nombre de mesures, afin de limiter les risques de licenciement, d'améliorer l'indemnisation des chômeurs, de dégager des emplois.

L'action menée ne s'avère toutefois pas aisée dans la mesure où plusieurs sortes de chômage coexistent au même moment, à l'intérieur même du chômage industriel et du chômage tertiaire qui se sont relayés. On constate en effet l'existence d'un *chômage fonctionnel* (lié à des problèmes de mobilité et une inadéquation entre l'offre et la demande de travail) qui se maintient et se développe parallèlement à un chômage plus strictement dépendant des bouleversements des prix du pétrole et à un *chômage structurel* croissant.

Malgré la diminution du nombre des emplois industriels, les ressources de main-d'œuvre n'en ont pas moins continué de s'accroître, provenant essentiellement de l'activité féminine.

La complexité de la situation fait que l'importance du nombre de chômeurs n'empêche pas que certaines entreprises connaissent des pénuries de main-d'œuvre. On constate par ailleurs que la création d'emplois, notamment dans le secteur tertiaire, ne diminue pas le nombre des demandeurs et révèle plutôt un sous-emploi latent.

Les mesures prises, tant en France que dans les autres pays touchés par la crise s'inspirent essentiellement du *souci de garantir le revenu des travailleurs* concernés, en essayant en premier lieu de les maintenir dans leur emploi.

#### A. — Protection contre les licenciements.

Deux types d'action ont été envisagés :

— les unes de caractère juridique consistent à restreindre l'application du principe de résiliation unilatérale du contrat de travail à durée indéterminée ;

— les autres de caractère économique, consistent à accorder des aides financières aux entreprises en mutation ou en proie à des difficultés économiques afin d'éviter les licenciements.

On retiendra surtout la nouvelle réglementation et le contrôle accru sur les licenciements, notamment sur les licenciements collectifs.

C'est ainsi que la loi du 13 juillet 1973 exige que le motif du licenciement soit réel et sérieux et que soit organisée une procédure préalable, écrite et contradictoire, le tout sous le contrôle du juge.

S'agissant des licenciements individuels ou collectifs liés à la structure économique des entreprises, outre les consultations obligatoires des représentants de personnel lorsque le nombre des licenciements envisagés est au moins égal à 10 dans une période de trente jours, la loi du 3 janvier 1975 exige désormais une autorisation des services du travail. L'employeur est tenu de prévoir les mesures tendant à limiter le nombre des départs et à faciliter le reclassement des personnels dont le licenciement ne saurait être évité. La décision de l'autorité administrative compétente (Inspection du travail) peut faire l'objet d'un recours hiérarchique auprès du Ministre du travail.

## B. — Amélioration de l'indemnisation du chômage.

L'indemnisation des travailleurs privés d'emploi est d'une façon générale assurée en France par un système complexe qui combine deux régimes : un régime d'assistance financé par l'Etat (l'allocation d'aide publique) et un régime d'assurance (ASSEDIC) financé par les contributions versées par les employeurs et les salariés. Le coût global a été en 1977 de 16 milliards.

Ce système s'est élaboré très progressivement mais s'est particulièrement perfectionné dans les dernières années avec l'accroissement du nombre des chômeurs.

C'est une ordonnance de 1967 qui a généralisé l'assurance chômage et étendu le bénéfice de l'aide publique à tous les chômeurs. Les années suivantes ont vu la poursuite des efforts des partenaires sociaux et de l'Etat, tant pour le chômage partiel que pour le chômage total. Dans ce dernier cas, l'Accord national interprofessionnel du 27 mars 1972 attribue une « garantie de ressources » aux travailleurs sans emploi âgés de plus de soixante ans (la « pré-retraite ») et ce jusqu'à soixante-cinq ans. L'accord national interprofessionnel du 14 octobre 1974 crée quant à lui une « allocation supplémentaire d'attente » pour les travailleurs victimes d'un licenciement pour cause économique qui garantit pendant 12 mois des ressources égales à 90 % du salaire antérieur.

## C. — La recherche d'emploi pour les chômeurs.

Si chacun s'accorde pour reconnaître l'impérieuse nécessité de créer des emplois nouveaux, notamment pour les quelque 600 000 jeunes qui chaque année sortent du système scolaire, il est également connu que les emplois nouveaux ne diminuent pas en nombre équivalent l'importance des demandeurs d'emplois.

Diverses mesures d'incitation financière ont cependant été prises tant pour favoriser la création d'emplois dans certains secteurs ou dans certaines régions que pour faciliter la création par les cadres de leur propre entreprise ou encore pour aider à l'embauche de certaines catégories de travailleurs et notamment des jeunes. Le « Pacte national pour l'emploi » et la loi du 5 juillet 1977 ont à cet égard prévu des dispositions incitant les employeurs à recruter des moins de vingt-cinq ans (exonération des charges sociales, contrat emploi-formation, etc.).

D'autres mesures ont également été envisagées pour libérer des emplois présentement occupés par des travailleurs âgés ou des tra-

vailleurs étrangers, et réduire en conséquence la pression qu'exercera à terme l'accroissement prévisible de notre population active d'ici 1985. Citons notamment :

— l'incitation faite par les Pouvoirs publics aux partenaires sociaux, de négocier un accord interprofessionnel sur la préretraite (13 juin 1977) ;

— divers textes législatifs diminuant l'âge permettant d'obtenir une retraite au taux plein, notamment pour les mères de famille ;

— la suspension de l'immigration en même temps que l'extension des encouragements aux départs volontaires des immigrés (aide au retour, formation retour).

\*  
\*\*

On ne saurait enfin passer sous silence le débat amorcé au niveau national et international, *sur la redistribution du travail*. S'il s'avère que l'emploi devient dans nos pays un bien rare, il est peut-être souhaitable d'en envisager une nouvelle répartition dont l'objectif serait de *redistribuer l'ensemble du volume de travail offert par l'économie, de manière à augmenter les possibilités d'emploi pour l'ensemble des personnes désireuses de travailler*. A cet égard de nombreuses idées sont émises de tous bords, portant en premier lieu sur la réduction de la durée du travail :

— abaissement de l'âge de la retraite, soit général, soit pour certaines catégories de travailleurs, soit dans certains secteurs ;

— diminution de la durée de travail hebdomadaire, mensuelle ou annuelle, limitation voire interdiction des heures supplémentaires, développement des formules de travail.

D'autres solutions pourraient résider dans une flexibilité plus grande du temps de travail qui rendrait possible en cours de vie professionnelle des périodes soit d'inactivité, soit de formation, etc.

En tout état de cause paraît inévitable *une remise en question de la notion de « plein emploi »* telle qu'elle a été définie jusqu'à maintenant : 8 heures par jour, 5 jours par semaine, 48 semaines par an, 40 ans de la vie. Les diverses études menées tant à l'OIT qu'à l'OCDE tendent à montrer qu'il conviendrait d'imaginer cette nouvelle redistribution du temps de travail sur la durée de la vie. Au lieu des trois tranches successives — école, travail, retraite — peuvent être en effet envisagées des passerelles dans les deux sens, de l'une à l'autre, chacun ayant un crédit de formation, de retraite, de loisirs qu'il utiliserait « à la carte ». Le tout n'empêchant pas une réduction des horaires de travail ou une flexibilité de ces horaires qui s'accompagne d'ailleurs le plus souvent d'une meilleure productivité.

### 3. — *L'accompagnement social des restructurations.*

La prise de conscience des bouleversements qu'allait entraîner la nouvelle distribution du travail, a rapidement suscité la recherche des mesures propres à rendre possibles et acceptables les mutations prévisibles. C'est à terme la définition d'un nouveau consensus ou pacte social qui s'imposerait, mais dans l'immédiat ce sont des facilités de mobilité, reclassement, reconversion qu'il convient de ménager.

Il faut à cet égard souligner la prise de conscience récente des problèmes internationaux dans le monde syndical. En France et dans les autres pays, les équipes chargées de « l'international » dans les grandes confédérations s'étoffent, et ont des contacts de plus en plus étroits avec le reste du syndicat : état-major et fédérations d'industries. Parallèlement les rencontres entre syndicalistes de différents pays se font de plus en plus nombreuses.

\*  
\*\*

Tous les travaux et études du Plan ont mis l'accent sur la nécessité, dans la mesure où est maintenue la volonté d'assurer une libéralisation croissante des échanges, de réorienter notre appareil productif, insuffisamment spécialisé et alourdi par des activités régressives, de « bas de gamme » faisant appel à une main-d'œuvre peu qualifiée par rapport à ce qu'elle devrait être dans un pays avancé.

Comme le souligne l'étude du Commissariat général du Plan sur le « bilan de l'évolution du commerce extérieur de la France » (16 novembre 1977) : *on peut se demander si les caractéristiques mêmes de la population active française, avec une forte proportion d'ouvriers relativement peu qualifiés et peu rémunérés en provenance des campagnes ou de l'immigration, qui ont longtemps facilité l'obtention de la compétitivité de l'industrie française, ne la desservent pas aujourd'hui* alors qu'il lui faut s'adapter rapidement à l'évolution de la dimension internationale du travail. La France risque donc d'avoir beaucoup de mal à répondre au défi né de la crise si *un effort très sévère de redéploiement n'est pas opéré.*

C'est une constante également dans les travaux du Plan que d'affirmer la nécessité d'un accompagnement social du changement.

Devant l'inévitable, les partenaires sociaux eux-mêmes admettent l'opportunité d'organiser les mutations.

C'est toute la politique de l'emploi voire la politique sociale qui est donc remise en question à la lumière du redéploiement.

Il est évident que *l'accentuation de la division internationale du travail en matière industrielle et les transferts d'activité qui lui sont liés, créent dans l'immédiat une menace pour l'emploi et pour la survie des entreprises dans certaines branches à forte utilisation de main-d'œuvre.*

L'évolution n'est donc supportable que progressive, des transitions indispensables et des reconversions étant assurées. Comme le souligne le bilan déjà cité du Commissariat au Plan : « cela implique de la part de l'Etat et des agents économiques une vigilance constante et une réflexion prospective seules propres à permettre de préparer à temps les réaffectations d'emplois et de moyens techniques adaptés à des changements futurs ».

Des orientations de cette nouvelle politique sont déjà perceptibles mais mériteraient d'être confirmées. L'enjeu, il est vrai, paraît être de réconcilier les inconciliables :

1° assurer le plein emploi et si possible un meilleur emploi au moment même où le travail est devenu un bien rare et tout en préservant la compétitivité de nos entreprises ;

2° donner aux travailleurs des garanties de sécurité au moment même où la mobilité paraît devoir être la règle.

Le Ministre du Travail l'a souvent souligné, le problème de l'emploi en France, à l'heure actuelle, a trois dimensions ; celle des branches industrielles où il peut se poser, celle des catégories de travailleurs qu'il touche, celle enfin des régions qu'il concerne.

C'est ainsi que l'on a vu se développer des « plans » de restructuration et de reclassement du personnel de certaines branches menacées (textile, sidérurgie par exemple), des programmes d'action également concernant plus particulièrement les jeunes, les cadres, les femmes, etc. D'autre part le problème de l'emploi est venu effectivement s'intégrer dans la politique d'aménagement du territoire, par le jeu d'aides spécifiques diverses suivant les régions.

D'une façon générale, les mesures prises et prévues tendent essentiellement :

— à mieux adapter la formation professionnelle initiale des jeunes aux besoins du marché du travail, afin de favoriser une plus grande adéquation entre l'offre et la demande (1). Mais plus

---

(1) Voir à ce sujet le rapport du Conseil Economique et Social sur « l'emploi des jeunes », octobre 1977.

qu'une réforme profonde du système éducatif, il s'agit de formules multiples et provisoires du type « contrat emploi formation », stages pratiques en entreprises, etc., dont la diversité cache mal qu'elles répondent surtout au souci de diminuer le nombre des jeunes demandeurs d'emplois ;

— à mieux assurer le placement et l'embauche des demandeurs d'emploi, par une connaissance plus approfondie des besoins des employeurs, et l'organisation de la « mise à niveau » des candidats à l'emploi. Une réorientation de l'Agence nationale pour l'Emploi est en ce sens envisagée après qu'ait été accru le nombre de ses antennes locales ;

— à affirmer le droit à une formation continue et à faciliter les formations ultérieures et reconversions professionnelles nécessaires. On rappellera à cet effet que notre pays est doté depuis 1971 d'un cadre juridique et financier relativement avancé en matière de formation professionnelle ; des améliorations à ce texte sont encore envisagées. Mais il reste à s'assurer que le droit à la formation est effectif et qu'existent les moyens pédagogiques et matériels de l'assurer complètement, pour tous secteurs et en tous points du territoire ;

— à encourager, notamment par le biais de primes, la mobilité professionnelle et géographique.

C'est un des aspects les plus délicats du problème de l'emploi et qui se heurte à l'existence d'obstacles qui ne sont pas seulement psychologiques ; le développement de l'accès à la propriété et l'activité du conjoint sont des éléments qui freinent notablement les possibilités de mobilité, quand bien même le salarié accepterait de changer d'emploi et de région.

Diverses aides sont prévues et ont été récemment accrues, leur condition d'attribution ayant fait l'objet de modifications substantielles à la fin de l'année 1977 : les « aides légères » comme les bons de transport gratuits, les indemnités pour recherche d'emploi et de double résidence, ont été étendues aux personnes à la recherche d'un premier emploi ; l'aménagement d'autre part des conditions d'attribution des « aides lourdes » a pour effet d'introduire l'automatisme dans l'attribution en supprimant l'appréciation de la situation des marchés de l'emploi aux lieux de départ et d'arrivée, de tenir mieux compte aussi de la situation réelle des demandeurs.

Ces mesures, dans leur esprit, ne sont pas nouvelles. Le Fonds national de l'emploi qui aide les entreprises à se reconvertir et les travailleurs à apporter les transformations de structures économiques a été créé en 1963. Il verse depuis lors des allocations de



conversion, des primes de réinstallation, etc., et peut conclure des conventions (de formation, d'allocations temporaires, etc.) avec des entreprises ou des organisations professionnelles. Mais la « panoplie » de mesures s'est enrichie et développée sans qu'elle s'inscrive toutefois dans une ligne très cohérente.

Le problème, là encore, n'est pas propre à la France et une coordination internationale mériterait de s'imposer.

Le rapport déjà cité du Bureau international du travail sur les implications d'une répartition internationale du travail définissait quelques conditions des politiques à suivre dans les pays industrialisés. On retiendra essentiellement une première exigence de *clarté* qui interdit des actions attentistes et contradictoires visant à la fois le maintien et l'élimination des mêmes entreprises.

Deuxième élément indispensable : *la prévision*. Il est relativement facile en effet de prévoir quelles seront les industries touchées par la concurrence des pays à bas revenus ; ce sont entre autres, beaucoup de celles pour lesquelles on pratique déjà actuellement des mesures de protection. Mais il est évidemment plus facile d'entamer l'adaptation de bonne heure, dans les périodes d'expansion économique ; en tout état de cause cette politique d'adaptation doit être liée à la fixation d'objectifs réalistes pour les produits importés et à des revisions périodiques de la situation auxquelles participeraient les employeurs, les travailleurs et les pouvoirs publics.

Il s'agit essentiellement enfin de favoriser la mobilité et de supprimer la peur du changement.

Mais comme le souligne le rapport et comme l'expérience française en témoigne, l'adaptation est coûteuse et ne peut guère être assumée que par la collectivité. Si l'on se base sur des estimations américaines, les frais de nouvelle formation atteindraient 1 000 dollars par travailleur, ceux de changement de résidence 1 000 à 1 500 dollars. Ajoutant la somme que représentent les allocations de chômage, on aboutit à une fourchette allant de 0 dollar pour le petit nombre de ceux qui trouveront immédiatement un autre emploi, à 10 000 dollars pour ceux qui rencontreront des difficultés. Soit si l'on estime que la question se poserait chaque année pour 30 à 50 000 travailleurs, un coût annuel de 300 à 500 millions de dollars.

\*  
\*\*

L'acuité de la crise actuelle paraît imposer d'impossibles choix : faut-il définir comme priorité la lutte contre le chômage ou le rééquilibre de notre commerce extérieur ?

L'équilibre extérieur ne paraît possible dans les circonstances actuelles que dans l'option d'un taux de croissance bas, qui ne permet pas de résoudre le problème de l'emploi, problème fondamental qui apparaît à nos sociétés industrielles à la fois comme le symptôme de la crise qu'elles traversent et comme un défi qu'elles n'ont pas le droit de perdre.

Faut-il, pour protéger les emplois menacés par le commerce des importations du tiers monde, recourir au protectionnisme ?

N'existe-t-il pas d'autres issues que ces choix ultimes et ne peut-on imaginer une reprise qui ne perturbe pas gravement et longtemps notre équilibre externe et une ouverture des frontières qui ne menace pas durablement nos industries et services ?

Rappelons que si un point supplémentaire de croissance entraîne inéluctablement 8 milliards d'importations supplémentaires, la recherche d'un financement de ces importations par des exportations nouvelles peut conduire aussi au développement d'activités qui permettront de rétablir la situation de l'emploi. De même la fermeture des frontières n'est pas un moyen durable de sauvegarder la main-d'œuvre nationale.

En tout état de cause, le rééquilibrage et l'accroissement de nos échanges impose d'importants transferts d'activités, donc d'investissements et de main-d'œuvre vers les branches les plus exportatrices, rendant par ailleurs nos entreprises plus dépendantes de la conjoncture internationale.

C'est en ce sens que le rapport de la Commission des « relations économiques et financières avec l'extérieur » pour le VII<sup>e</sup> Plan soulignait l'ampleur des efforts nécessaires pour rétablir concurrentiellement l'équilibre extérieur et une situation satisfaisante de l'emploi, et pour éviter deux situations inacceptables :

— un équilibre extérieur acquis au prix de la récession et du chômage ;

— un plein emploi s'accompagnant d'un déficit qui compromettrait notre indépendance nationale.

C'est sur cette voie étroite que s'est engagé récemment le Premier Ministre en adressant le 18 janvier au Commissaire au Plan pour tenir compte des changements intervenus dans la situation économique nationale et internationale.

« Afin de tenir compte de la hiérarchie des problèmes qui se posent à notre économie, je vous demande de considérer d'abord l'affermissement de *notre équilibre extérieur et l'amélioration de l'emploi*. Pour ce faire, vous concentrerez votre effort sur la définition d'une stratégie comportant deux axes principaux :

« — le rétablissement durable du solde de nos paiements courants avec l'extérieur ;

« — l'adaptation de notre industrie à l'aggravation de la concurrence internationale.

« Le redressement de la situation de l'emploi dépend en effet largement des succès remportés dans ces deux domaines c'est pourquoi, *les recommandations que vous formulerez, tant en matière de créations d'emplois nouveaux que d'amélioration des conditions de travail, devront prendre en compte la diversité sectorielle et régionale des adaptations requises de la part des entreprises...* »

\*  
\* \*

*Les problèmes sociaux au cœur de nos faiblesses structurelles.*

On s'accorde à penser que le réajustement nécessaire ne peut se concevoir sans une certaine progressivité de la nouvelle division internationale du travail qui doit être maîtrisée, sans également l'accomplissement d'un effort prospectif indispensable pour précéder en temps utile aux adaptations requises, sans, enfin et peut-être surtout, des remises en question douloureuses.

C'est un bouleversement complet qui nous est imposé et la recherche d'une nouvelle stratégie, voire d'un nouveau « pacte social » car les éléments mêmes qui ont fondé notre prospérité sont ceux-là qui aujourd'hui freinent notre développement.

Il ne s'agit pas seulement de l'énergie à bon marché qui a fondé l'expansion industrielle des vingt dernières années, mais des *problèmes sociaux* qui se trouvent au cœur de nos faiblesses structurelles.

On se bornera à quelques exemples.

Parmi les fondements du développement économique récent, en France beaucoup plus que dans les autres pays, figure l'existence d'une main-d'œuvre à bon marché, que libérait pour l'industrie l'exode rural, et qu'alimentaient de même l'immigration et la croissance du taux d'activité des jeunes.

Or c'est justement l'existence de ce réservoir de main-d'œuvre peu payée parce que peu qualifiée et sous-payée qui a été et demeure un obstacle à notre « redéploiement » dans la mesure où elle place une large fraction de notre industrie en concurrence directe avec celle des pays en voie de développement. Elle a permis en effet d'éviter, lorsqu'il était encore temps, les adaptations qu'imposaient les nouvelles données économiques mondiales, et rendu possible la survie artificielle de secteurs et d'entreprises économiquement non viables dans une société industrielle développée, et qui ne peuvent d'ailleurs résister à la nouvelle concurrence internationale. Elle oblige aujourd'hui à des conversions douloureuses et mal préparées.

C'est M. Michel Albert, Commissaire adjoint au Plan qui a posé devant le groupe d'étude le « théorème de l'OS » : « Dans un pays à niveau de vie élevé, toute entreprise soumise à la concurrence internationale et qui emploie un pourcentage élevé d'OS est une entreprise vouée à la faillite ou à la délocalisation. »

Comme l'ont souligné plusieurs personnalités entendues, il s'agit aujourd'hui de reconvertir en main-d'œuvre nationale une main-d'œuvre immigrée, c'est-à-dire de remplacer les conditions de travail subies par cette main-d'œuvre par des conditions acceptables par des jeunes Français éduqués jusqu'à seize ans voire dix-huit et voulant réconcilier leurs aspirations à la réalité.

Notre système industriel doit payer le prix de la spécialisation. Celle-ci implique des contraintes nouvelles auxquelles les Français ne sont pas préparés. Dès lors, c'est la société tout entière qui doit en assumer les conséquences, ce qui suppose un pacte de répartition des effets des contraintes susceptible de rendre la mutation acceptable par tous ceux qui en sont directement affectés : qu'il s'agisse de remettre en cause les notions habituelles de plein emploi, ou de faire accepter les risques d'insécurité et de mobilité géographique et professionnelle.

### § III. — L'AIDE DE L'ÉTAT AU FINANCEMENT DES EXPORTATIONS

L'Etat a progressivement été conduit à définir les modalités d'un système de financement du commerce extérieur de notre pays.

Mais si les exportateurs français bénéficient ainsi du soutien des pouvoirs publics, leur situation ne semble pas comporter, par rapport au statut de leurs concurrents, des avantages décisifs.

L'examen de la nature des interventions de l'Etat permettra de s'interroger sur leur portée en les comparant aux systèmes étrangers.

#### 1. — *La nature des interventions de l'Etat.*

A. — Les procédures spéciales du crédit à l'exportation font largement appel à des organismes publics au para-publics.

Deux organismes concourent essentiellement à cette action : la banque française du commerce extérieur (BFCE) et la compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE).

a) *Les règles particulières pour les crédits privés à l'exportation :*

En vue de favoriser la promotion de nos exportations de biens d'équipement et d'ensembles industriels, les pouvoirs publics ont mis au point différentes formes de crédits permettant de réaliser le financement de ventes qui sont réglées très souvent à terme.

Ils diffèrent, bien entendu, selon leur durée. Mais ils font appel, à des degrés divers, à la banque française du commerce extérieur. Le financement des crédits à l'exportation est en effet assuré par la BFCE, conjointement avec d'autres organismes bancaires. Créée par décret en 1946, elle est à la fois une banque d'Etat pour le financement des exportations et une banque commerciale privée spécialisée dans le commerce extérieur : elle refinance les crédits à l'exportation octroyés par les banques et accorde des crédits publics à l'exportation. On estime généralement qu'elle ressemble plus à l'Export-Import Bank américaine qu'au département de garantie des crédits à l'exportation du Royaume-Uni qui n'octroie pas directement de prêts.

La BFCE a un capital social de 200 millions de francs, détenu par la Banque de France, des organismes publics (dont la caisse centrale de coopération économique) et par les banques nationalisées. Les membres du Conseil d'administration sont nommés par le Gouvernement. Pour assurer le financement des exportations, la BFCE se procure des fonds par des opérations de refinancement auprès de la Banque de France, par des emprunts au Trésor et sur le marché financier.

— Les crédits de préfinancement :

Les crédits de préfinancement sont des crédits de trésorerie destinés à financer d'une part les besoins courants qu'engendre l'activité exportatrice d'une entreprise (crédits *revolving*), d'autre part les besoins exceptionnels que peut provoquer l'exécution d'un marché déterminé passé avec l'étranger (crédits spécialisés). Les crédits spécialisés ne sont pas frappés par les règles d'encadrement du crédit et, dans certains cas, compte tenu de l'intérêt technologique ou commercial d'une opération, peuvent être accordés, grâce à une bonification d'intérêt, à un taux stabilisé inférieur au taux actuel du marché pour toute la durée de leur amortissement, ce qui met l'exportateur à l'abri des variations en hausse du taux du marché.

En vue d'améliorer plus spécialement la trésorerie des petites et moyennes entreprises, les règles d'admission aux préfinancements spécialisés définies par la Banque de France ont été assouplies : les opérations portant sur de petits équipements peuvent être groupés et leur préfinancement assuré comme s'il s'agissait d'une opération unique.

Depuis le début de l'année 1976, le seuil d'accès a été abaissé à 0,5 million de francs, le montant minimum des contrats étant égal à 2 % du chiffre d'affaires global de l'entreprise, la durée de fabrication étant réduite de douze à six mois.

Ces crédits sont généralement octroyés par les banques commerciales ; ils peuvent être refinancés en totalité par la BFCE,

qui a elle-même la possibilité de les réescompter auprès de la Banque de France. A la fin de 1977, les crédits de préfinancement s'élevaient à 24,3 milliards de francs.

— Les crédits de mobilisation de créances nées sur l'étranger à court terme :

Ce type de crédit est mis en œuvre pour la mobilisation des créances dont le délai de règlement n'excède pas dix-huit mois. Ces crédits, accordés au taux du marché, bénéficient de modalités d'encadrement spécialement assouplies. Ils sont alloués en priorité aux nouveaux exportateurs et aux entreprises petites et moyennes (chiffre d'affaires inférieur à 100 millions de francs). Ils font également intervenir conjointement les banques commerciales et la BFCE.

— Les crédits à moyen et long terme :

Ce sont les principaux instruments de crédit utilisés en matière de promotion des exportations. Leur croissance est liée au développement des ventes à l'étranger. Ils sont passés de 11,7 milliards de francs en 1970 à 57,1 milliards en 1977, soit un quintuplement en huit ans.

La croissance des crédits à moyen terme est particulièrement notable : 8 milliards en 1970, 46,4 milliards en 1977. Cette tendance doit se poursuivre dans les prochaines années, compte tenu du montant des contrats de biens d'équipement garantis par la COFACE et signés en 1974 (65 milliards de francs) qui sont progressivement traduits en crédits. Les modalités de financement de ces crédits sont relativement complexes :

— pour les crédits à moyen terme (entre 18 mois et 7 ans) : les exportateurs peuvent obtenir ces crédits auprès des banques commerciales à des taux préférentiels et fixes pendant toute la durée du crédit. Elles peuvent ensuite, après avoir reçu l'aval de la BFCE, refinancer ces crédits auprès de la Banque de France, selon un montant variable en fonction de leur échéance (par exemple s'il reste moins de 2 ans à courir, la fraction refinançable est de 90 %).

— pour les crédits à long terme (plus de 7 ans et généralement 10 ans), une procédure spécifique s'applique pour la fraction du crédit au-delà de 7 ans. Celle-ci est refinançable directement et en totalité par la BFCE.

Pour ces deux types de crédits, il existe deux grandes catégories :

— crédits fournisseurs : ce type de crédit est mis en œuvre pour la mobilisation des avances effectivement rapatriables consenties par le fournisseur ;

— crédits acheteurs : ces crédits sont consentis par les banques françaises à un acheteur étranger pour lui permettre de régler ses fournisseurs français au comptant, soit à la livraison, soit pendant la période de fabrication par utilisation du mécanisme dit des « paiements progressifs ». Ce type de crédits permet donc de décharger les exportateurs des contraintes qu'entraînent les marchés d'exportation tant sur le plan des risques que sur celui de la trésorerie.

Ces deux types de crédits dont la durée maximale ne dépasse pas généralement dix ans pour le long terme bénéficient de taux privilégiés allant de 7,25 % pour les crédits à deux ans, à 7,50 % pour les crédits d'une durée supérieure à cinq ans. Ces taux nettement inférieurs à ceux du marché et qui placent nos exportateurs dans une position concurrentielle satisfaisante nécessitent d'une part un taux de mobilisation privilégié auprès de la Banque de France (actuellement 4,50 %), d'autre part un effort spécifique du Trésor, en ce qui concerne le refinancement des échéances les plus longues. Cette intervention indirecte du budget de l'Etat, par l'intermédiaire de bonifications d'intérêts sera examinée plus loin.

Enfin, ces crédits qui jusqu'à présent n'étaient pas soumis aux règles de l'encadrement de crédit vont voir leur expansion légèrement ralentie par une récente décision des pouvoirs publics.

Pour fixer les idées, on peut indiquer que la répartition géographique des crédits distribués par la BFCE était la suivante à la fin de 1977 :

Europe de l'Est.....	24 %
Afrique .....	29 %
Extrême et Moyen Orient.....	16 %
OCDE .....	19 %
Amérique latine .....	12 %

b) *Les crédits spéciaux à l'exportation* : les concours aux entreprises exportatrices ou « crédits de la procédure Segard ».

En vue de contribuer au rétablissement à terme de notre balance commerciale, le Gouvernement a mis en place le 20 mars 1974 un régime spécial de financement des extensions de capacité de production des entreprises soucieuses d'accroître leurs ventes sur des marchés extérieurs.

Les prêts consentis au titre de ce régime comprennent deux parties de montant comparable : la première est financée par un établissement spécialisé dans l'octroi de prêts à long terme (Crédit national, Crédit hôtelier, Société de développement régional) ; la seconde est accordée sous forme de crédits bancaires à moyen terme qui sont placés à cet effet hors encadrement du crédit.

En contrepartie, les bénéficiaires doivent souscrire un engagement d'accroître de façon rapide et significative la part de leur chiffre d'affaires à l'exportation (5 points en trois ans dans le cas général), dans le cadre de *contrats de croissance*.

Cette procédure portait initialement au total sur 4 milliards de francs de crédits à moyen et long terme à engager du 1<sup>er</sup> juillet 1974 au 31 décembre 1975. En raison de l'intérêt que les entreprises manifestent pour ce type de financement, le montant des prêts autorisés a été porté à 7 milliards par la loi de finances rectificative pour 1975 ; en outre, une bonification spéciale a été instituée pour ramener à 8,50 % le taux d'intérêt que supportent les entreprises pendant les cinq premières années de leurs emprunts au titre de cette procédure.

Au mois de mars 1976, le montant total des prêts consentis atteignait près de 7 milliards de francs. Aussi le volume maximum de l'enveloppe fut porté à 10 milliards de francs.

En 1977, ce régime spécial a été prorogé et aménagé afin de tenir compte de certaines situations particulières. La dotation supplémentaire est de 3 milliards de francs (1,5 milliard de francs à long terme, 1,5 milliard de francs à moyen terme).

Le Crédit national a procédé à une étude approfondie des résultats économiques de cette procédure ; il en ressort que :

1° La majorité des firmes ayant sollicité des prêts appartiennent en 1976 à la catégorie des petites et moyennes entreprises : 79 % des prêts sont allés à des entreprises réalisant moins de 100 millions de francs de chiffre d'affaires.

2° Les branches bénéficiaires ont été variées, les plus forts accroissements étant enregistrés dans les industries mécaniques (+ 21 %) et les industries agricoles et alimentaires (+ 14,5 %).

3° Les prévisions d'accroissement du chiffre d'affaires à l'exportation sont tout à fait significatives : pour les 111 prêts consentis par le Crédit national en 1976, le chiffre d'affaires à l'exportation passerait de 3,5 milliards de francs en 1975 à 8,3 milliards en 1979.

c) *L'assurance crédit et le rôle de la COFACE :*

Dans le but de faciliter le financement des exportations, la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) s'est vue confier la gestion du service public de l'assurance crédit.

Créée en 1946, la COFACE est une société anonyme semi-publique au capital de 10 millions de francs dont les 5/6 ont été souscrits par des organismes d'Etat et 1/6 par une compagnie



d'assurance privée. La COFACE est gérée par un Conseil d'administration où siègent des représentants du Gouvernement et des secteurs privé et nationalisé. Elle ne bénéficie, pour ses opérations, d'aucune subvention budgétaire ; étant société de droit privé, elle distribue des dividendes annuels qui, depuis 1971, ont représenté 7,5 % de la valeur nominale des actions détenues par ses actionnaires publics et privés.

La COFACE assure pour le compte de l'Etat la couverture de différents risques. Parmi ceux-ci figure en bonne place l'assurance-crédit. Ce système permet aux entreprises, moyennant le paiement d'une prime, de bénéficier d'une garantie contre les risques politiques, monétaires, catastrophiques et commerciaux extraordinaires que comportent les opérations d'exportation. Toutefois, pour chaque catégorie de risques, un « ticket modérateur » (5 % généralement) demeure à la charge de l'exportateur.

L'Etat intervient néanmoins dans cette procédure pour assurer l'équilibre de la gestion, compte tenu des primes et des récupérations d'une part, et des indemnités versées d'autre part. L'apparition de sinistres importants peut ainsi entraîner une intervention plus marquée de l'Etat.

Au cours des dernières années, les résultats financiers de cette garantie se sont établis comme suit, fin juin (en millions de francs) :

1972 .....	+ 43,5	1975 .....	- 23
1973 .....	+ 117,4	1976 .....	+ 35,6
1974 .....	- 75,6	1977 .....	- 130

Si on analyse les résultats de cette procédure, on observe que, sur l'ensemble des exportations en bénéficiant, les ventes à des pays en voie de développement représentent près de 50 % (32 milliards sur un total de 67 milliards en 1976). La région méditerranéenne et proche-orientale occupe une place prépondérante. Enfin, les ensembles et complexes industriels représentent 32 % du total des commandes (contre 27 % en 1975), tandis que les biens d'équipement vendus individuellement représentent 5,7 %, contre 7,6 % en 1975.

#### B. — Les aides budgétaires pour la promotion des exportations.

L'aide budgétaire de l'Etat en faveur du commerce extérieur revêt deux formes essentielles : la garantie du risque économique et le financement public direct ou indirect.

a) *La garantie du risque économique :*

La création en 1960 de la garantie du risque économique correspond à la prise en considération d'un risque supplémentaire dans la catégorie des risques commerciaux extraordinaires que la CCFACE était déjà autorisée à garantir.

La garantie du risque économique a pour objet de couvrir — moyennant le paiement d'une prime — l'évolution anormale des coûts de revient des marchés d'exportation. L'éligibilité des contrats à cette procédure est subordonnée à quatre critères essentiels :

1° Le contrat doit porter sur un bien d'équipement élaboré, c'est-à-dire correspondant à une importante valeur ajoutée, par rapport aux matières premières et à l'énergie incorporées.

2° La période d'exécution contractuelle doit être d'au moins douze mois. On considère généralement que, pour une entreprise, les risques d'inflation sont prévisibles à l'horizon d'une année.

3° L'opération doit faire peser sur l'entreprise un risque réel. Le montant minimum des contrats a donc été fixé à 2 millions de francs, avec toutefois une exception en faveur des petites et moyennes entreprises : le seuil d'éligibilité des contrats est ramené à 1 million de francs lorsque leur montant représente au moins 2 % du chiffre d'affaires.

4° La procédure est réservée aux exportations à destination de pays extérieurs à la CEE. Dans ce système de remboursement des hausses de prix erratiques, les hausses de prix considérées comme normales sont représentées par une franchise et restent à la charge de l'assuré. Le taux actuel de la franchise a été fixé au mois de février 1975 : il est actuellement de 6,5 % par an pour les contrats s'exécutant en moins de 48 mois et de 7,5 % pour les contrats supérieurs à cette durée.

Compte tenu du niveau de la franchise et de celui de la prime (le plus souvent 1 % du contrat), le régime de la garantie du risque économique est déficitaire depuis de longues années. Il faut également considérer l'évolution rapide des contrats couverts en milliards de francs) :

1971 .....	6,92	1974 .....	33,8
1972 .....	7,25	1975 .....	22
1973 .....	14,9	1976 .....	30

Le Trésor public est appelé à prendre en charge le déficit de cette procédure par l'intermédiaire du budget des charges communes (chapitre 14-01). Ainsi, au cours des dernières années, une charge croissante a pesé à ce titre sur le budget de l'Etat : 585 mil-

lions de francs en 1973, 1,1 milliard en 1975, 2,5 milliards en 1977, 2,75 milliards en 1978. Le maintien de la procédure actuelle aurait entraîné une dépense budgétaire de 7 milliards de francs en 1980.

C'est en particulier pour cette raison qu'une réforme est intervenue le 11 mars 1977. Elle avait également deux autres motifs :

— tenir compte de la situation monétaire internationale : la « garantie du risque économique » a été instituée à une époque de parités monétaires fixes. Or, du fait de l'abolition de ce système, et de l'institution généralisée des taux de change flottants, il est apparu qu'il n'était pas normal que les exportateurs profitent des avantages cumulés d'un éventuel flottement en baisse du franc avec ceux offerts par ce type de garanties ;

— répondre aux critiques de la procédure faites par nos partenaires du GATT, de l'OCDE et de la CEE. Ils estimaient en effet que ce système s'apparentait en partie à une subvention déguisée à l'exportation.

Les nouvelles modalités d'application de la procédure sont les suivantes :

— institution d'une « surprime » s'ajoutant à la prime de 1 %. Ce montant compensatoire est égal au tiers du taux de dépréciation du franc par rapport aux droits de tirage spéciaux ;

— de plus, pour amener les exportateurs à limiter les hausses salariales, l'indemnisation sera calculée sur l'indice des prix de l'INSEE (295 articles), majoré de 30 % de la différence entre l'évolution de cet indice et celle de l'indice des salaires dans les industries mécaniques.

Au total, les aménagements adoptés en 1977 devraient permettre à l'Etat de n'indemniser que les hausses de coûts vraiment exceptionnelles, c'est-à-dire supérieures à 11/11,5 %.

b) *Le financement public direct du commerce extérieur :*

L'Etat intervient de trois manières :

1° *L'attribution de bonifications d'intérêts*, essentiellement à la Banque française du commerce extérieur.

Les principaux aspects bancaires de cette procédure ont été développés plus haut.

La convention passée entre l'Etat et la Banque française du commerce extérieur (BFCE) le 30 juin 1971 a organisé la prise en charge par l'Etat de cette charge financière.

La BFCE faisant appel — pour se procurer ses ressources — au marché financier national et international, le Trésor verse une somme correspondant à la différence entre les taux du marché financier et les taux des crédits accordés pour l'exportation.

Cette sorte de consolidation des crédits bancaires aux exportateurs représente des sommes budgétaires importantes. La progression en a d'ailleurs été considérable au cours des dernières années (en millions de francs) :

1974 .....	316,5	1977 .....	400
1975 .....	362,5	1978 .....	800
1976 .....	716,4		

Ces crédits figurent au budget des charges communes (chapitre 44-98, article 94).

Pour apprécier l'importance des sommes engagées, il faut savoir, par exemple, que la dotation globale du Crédit national, du Crédit hôtelier et des quinze sociétés de développement régional était inférieure en 1976 à 400 millions de francs.

## 2° *Les prêts gouvernementaux directs :*

Ce sont les lois du 13 août 1960 et du 21 décembre 1967 qui ont autorisé le Trésor public français à accorder des prêts à des Gouvernements étrangers en vue de leur faciliter l'achat de biens d'équipement et d'ensembles clés en main (aide-projet) et de fournitures diverses (aide à la balance des paiements sous forme d'achats de petits équipements, semi-produits et matières premières) d'origine française. Ces prêts sont associés à un volume au moins aussi important de crédits commerciaux.

Actuellement, s'agissant des critères d'octroi des prêts, on peut distinguer deux types de pays bénéficiaires des prêts du Trésor public, dont la liste précise est arrêtée par le Ministre de l'Economie et des finances en liaison avec les Ministères intéressés :

— ceux qui bénéficient chaque année d'une aide annuelle pour le financement de leurs programmes d'équipement. Il s'agit essentiellement de pays avec lesquels nos relations sont anciennes (Tunisie, Maroc, Viet-Nam) ou de pays qui bénéficient de soutien dans le cadre de consortiums internationaux auxquels participe la France (pays du sous-continent indien, Indonésie) ;

— les pays qui, dans le cadre de la politique de redéploiement géographique de notre aide publique, sont jugés intéressants en raison de leur rythme de développement économique, de la qualité de leur gestion financière et l'intérêt technologique des équipements qu'ils sont susceptibles de nous commander (équipements de télé-

communication, centrales électriques, réseaux de télévision). C'est ainsi que des prêts ont été consentis aux grands pays d'Amérique latine (Mexique, Brésil, Colombie, Pérou) et à certains pays d'Asie jugés particulièrement prometteurs (Malaisie). L'octroi de prêts du Trésor concerne également des pays du Proche-Orient (Syrie, Egypte, Jordanie, Turquie).

Les conditions de ces prêts sont particulièrement avantageuses : amortissement en 20 ou 30 ans ; taux de 3,5 % et le plus souvent 3 %.

La charge du Trésor public au titre de ces prêts a notablement augmenté, compte tenu de l'augmentation du montant des enveloppes d'engagement de ces prêts qui est passé de 873 millions de francs en 1970 à 1,5 milliard en 1976 (+ 72 %).

En raison des remboursements intervenus, la charge nette pour le Trésor a évolué comme suit (en millions de francs) :

1975 .....	725		1977 .....	936
1976 .....	625,6		1978 .....	970

En ce qui concerne les modalités de cette aide, M. Durafour, Ministre délégué à l'Economie et aux Finances, avait apporté, en novembre 1976, les précisions suivantes à l'Assemblée Nationale : « Dans ces domaines, il faut considérer qu'une partie de ces avantages correspond à des dons, purs et simples. Pour les prêts du Trésor français, l'élément don est en moyenne de 50 % en 1975. Ce chiffre est à comparer à l'élément don des crédits d'aide comparable consentis par les autres pays développés et qui est, par exemple, de 66 % pour l'Allemagne. »

### 3° La consolidation des dettes commerciales :

Certains pays bénéficiaires de prêts d'équipement connaissent des difficultés financières qui les mettent dans l'incapacité d'honorer leurs dettes : il peut en résulter de graves difficultés pour les industries exportatrices — ou les organismes financiers. C'est pourquoi l'intervention de l'Etat s'est avérée rapidement nécessaire.

Les découverts autorisés à ce titre sont retracés dans un compte d'affectation spécial. Ils atteignent des montants de plus en plus impressionnants : 1,38 milliard de francs en 1975, 1,98 milliard en 1976, 2,44 milliards en 1977.

Le coût budgétaire annuel net résultant de la prise en charge de ces dettes par l'Etat a évolué comme suit : 212 millions en 1975, 474 millions en 1976 et 291 millions pour 1977.

Pour 1978, il a été estimé à 57 millions de francs.

Les accords les plus récents ont concerné le Chili (dette de 80 millions), l'Indonésie (700 millions), le Pakistan (78 millions), l'Inde (130 millions).

Le poids financier de ces accords est lourd car les conditions sont très avantageuses pour les Etats débiteurs : si l'on prend l'exemple du Pakistan, la France devra verser des avances de 50 millions qui lui seront remboursées en 20 ans à partir de 1986 ; le taux d'intérêt consenti n'est que de 2,50 %.

Ainsi, dans certains cas, le relais par l'Etat de débiteurs défaillants aboutit à faire payer les exportations par les contribuables français.

### C. — Portée et conséquences de ces différentes interventions.

Elles représentent un coût croissant pour les finances publiques et pour la collectivité.

L'ensemble des moyens décrits a représenté une charge budgétaire globale de :

1975 .....	2,4 milliards de francs ;
1976 .....	3,4 milliards de francs ;
1977 .....	4,5 milliards de francs.

Pour 1978, elle est estimée à près de 5,5 milliards de francs correspondant, par exemple, à 6,5 % du produit de l'impôt sur le revenu. En outre la progression de cette dépense a été de 130 % en quatre ans.

Le problème essentiel qui se pose désormais est de connaître l'efficacité réelle de ces aides, leur rapport coût - efficacité. Le Ministre du Commerce extérieur a indiqué, au cours du dernier débat budgétaire, qu'il avait fait entreprendre des études sur ce point.

On doit à la vérité de dire que rapportées aux exportations totales (310 milliards de francs en 1977), l'aide publique est faible (à peine 2 %). En revanche, si l'on fait une analyse par secteurs géographiques ou par groupes de pays, il est patent que l'aide budgétaire représente une partie non négligeable des exportations.

Ainsi, exprimée en pourcentage par rapport aux exportations garanties, la charge annuelle supportée par l'Etat au titre de la « garantie pour risque économique » (qui s'applique essentiellement aux ventes de gros biens d'équipement) a atteint 15 % en 1976, contre 11 % en 1975, 7,9 % en 1974. De ce fait, on peut dire que 15 % de ces contrats sont payés en définitive par les contribuables français.

S'agissant de cette dernière procédure, on faisait remarquer récemment que bien que ne représentant que 10 % des exportations, les aides budgétaires pour la garantie du risque économique absorbaient 50 % des crédits totaux.

En outre, le rapporteur spécial du budget du Ministère du Commerce extérieur au Sénat, M. Tony Larue, faisait observer dans son dernier rapport que « plus de 50 % des aides budgétaires affectent les exportations à destination de pays non membres de l'OCDE, qui représentent à peine 30 % de nos ventes ». Il poursuivait ainsi :

« ... Ces dernières sont réalisées sur des zones particulières : les pays membres de l'OPEP, les pays à économie centralisée ou les pays en cours de développement. Ceux-ci connaissent certaines difficultés financières et semblent avoir atteint — au moins temporairement — un certain niveau de saturation. Aussi il y a lieu de se demander s'il ne serait pas opportun de redéfinir la stratégie de nos échanges extérieurs — arrêtée dans les années soixante dans un contexte économique international différent — et de consacrer une part plus importante de ces crédits à des actions en direction de marchés des pays membres de l'OCDE afin d'obtenir un effet multiplicateur sur nos ventes à l'extérieur plus important et rétablir avec ces pays un équilibre des échanges sérieusement compromis. »

C'est toute la question de l'appréciation de l'efficacité de l'intervention de l'Etat qui se trouve ainsi posée.

## 2. — *Comparaison du système français de financement du commerce extérieur avec l'étranger.*

Une étude comparative des différents systèmes nationaux de financement du commerce extérieur doit être entreprise avec prudence pour trois raisons essentielles :

1° La mesure de l'effort de promotion des exportations est difficile : cette action des pouvoirs publics revêt en effet *des formes variées*, inspirées par l'évolution historique des échanges de chaque pays concerné. Il n'est pas sans intérêt de constater ainsi que la République fédérale d'Allemagne ou les Pays-Bas, dont les entreprises n'ont connu, traditionnellement, que des difficultés mineures pour conquérir des marchés, offrent moins de facilités en ce domaine que certains Etats constamment confrontés au souci du rétablissement de leur équilibre commercial. En tout état de cause, la diversité des procédures constitue un obstacle majeur à une évaluation exacte de l'effort consenti : l'octroi de

crédits budgétaires, la valeur des systèmes d'assurances, la pluralité des garanties accordées empêchent de déterminer la nature réelle de l'aide des pouvoirs publics.

2° La difficulté où l'on se trouve de recueillir des éléments d'information comparatifs complets.

3° Enfin, les différences entre les Etats doivent souvent être appréciées non seulement compte tenu de l'incidence des réglementations en vigueur, mais encore à *partir d'une étude des difficultés pratiques rencontrées par les unités de production pour développer leurs ventes à l'étranger.*

Il est cependant possible de formuler quelques considérations générales avant d'analyser, plus en détail, les insuffisances du système français.

#### A. — Considérations générales sur une comparaison de l'effort de promotion des exportations entre plusieurs Etats.

Compte tenu de la diversité des actions entreprises pour promouvoir les exportations, il est nécessaire de tenter d'apprécier l'importance relative de l'effort de la France en ce domaine.

Une étude effectuée à la demande du Gouvernement des Etats-Unis, en 1976 et en 1977, fournit à ce sujet d'utiles renseignements (1).

Le critère utilisé pour apprécier la valeur de l'effort de promotion des exportations est *le coût global de tous les services rendus aux exportateurs.*

Il est intéressant de constater que la France, avec un montant de dépenses évalué à 27,3 millions de dollars en 1975, est placée après le Royaume-Uni (91,8 millions de dollars), l'Italie (39,9 millions de dollars) et le Japon (31,5 millions de dollars).

Donc, en première analyse, selon les experts des Etats-Unis, l'effort global consenti par notre pays pour promouvoir nos exportations ne semble pas être excessif.

Sans doute faut-il interpréter avec prudence les enseignements de cette étude : la définition des dépenses engagées directement par l'Etat pour développer les exportations varie de pays à pays et le coût des systèmes d'assurance-crédit n'est pas, semble-t-il, pris en considération.

---

(1) « US spends less on export promotion than most major competitors » (*Financial Times*, 18 février 1977).



Mais l'évaluation de l'administration américaine fournit au moins des indications précises concernant les dépenses des centres commerciaux à l'étranger, des missions et des foires (1).

Une étude des infériorités de notre système de financement du commerce extérieur confirme, au demeurant, que les exportateurs et les importateurs français ne bénéficient pas d'une situation particulièrement favorable par rapport à celle de leurs concurrents.

#### B. — Les infériorités du système français de financement du commerce extérieur.

Une étude comparée des principaux systèmes de financement du commerce extérieur conduit à constater les lacunes du système français :

— les entreprises françaises ne bénéficient pas d'une *garantie de change entièrement satisfaisante* ;

— les crédits à l'exportation consentis par les banques françaises privées ne sont pas garantis en totalité ;

— la quotité des risques garantis est variable, mais elle ne couvre jamais la totalité de la créance ;

— le coût des assurances et des crédits n'est pas moins élevé qu'à l'étranger ;

— certains Etats accordent à leurs entreprises exportatrices des facilités excessives.

a) *Les entreprises françaises ne bénéficient pas d'une garantie de change entièrement satisfaisante* ;

La *Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur* (COFACE), confrontée à la nécessité, face à la flottaison du cours des monnaies, de permettre aux entreprises françaises d'affronter dans de meilleures conditions la concurrence internationale, propose une garantie du risque de change.

Selon certains avis, le système accorderait à nos entreprises de substantiels avantages.

En réalité, les conditions requises pour bénéficier de cette garantie demeurent très sévères.

La COFACE n'intervient, en effet, qu'à titre supplétif ; de plus, il faut pouvoir administrer la preuve qu'il n'était pas possible de contracter en francs français et que toute opération de vente à terme de devises était impossible ; les échéances doivent être d'une durée supérieure à deux ans. En outre, la complexité du dossier à

---

(1) Pour la France, l'aide des services de l'expansion économique à l'étranger, des attachés commerciaux et des ambassades est abordée au chapitre XVIII, § III, B-c.

présenter et la charge de la prime incitent les entreprises françaises à manifester une certaine réserve vis-à-vis de cette garantie de change. Enfin, il n'est pas inutile de signaler que les gains de change éventuels supérieurs à la franchise de 2,25 % doivent être reversés, alors que pour les pertes inférieures à 2,25 %, un exportateur ne peut être remboursé.

Une garantie de change plus libérale, semble-t-il, existe en Italie où l'*Instituto nazionale delle assicurazioni* (INA), agissant pour le compte de l'Etat, opère avec plus de souplesse.

b) *Les crédits à l'exportation consentis par les banques françaises privées ne sont pas garantis en totalité :*

Les exportateurs français peuvent obtenir de leurs banquiers qu'ils financent des crédits-fournisseurs à dix-huit mois maximum au taux du marché. Or ces crédits ne sont pas garantis par l'Etat, même si la Banque française du commerce extérieur peut en assurer elle-même le financement.

Au Royaume-Uni, en revanche, les banques britanniques bénéficient de garanties inconditionnelles pour la totalité des crédits qu'elles consentent soit aux exportateurs britanniques, soit directement aux acheteurs étrangers, à des taux d'intérêt soutenus par le Gouvernement.

c) *La quotité des risques garantie est variable, mais elle ne couvre jamais la totalité de la créance :*

En ce qui concerne la quotité des risques garantie, le système français n'accorde aucun avantage particulier à nos opérateurs commerciaux : les pourcentages atteignent parfois 95 %, mais ils ne représentent jamais la totalité de la créance ; de plus, certains risques commerciaux ne se trouvent garantis qu'à hauteur de 65 %. Il faut constater, à cet égard, que la réglementation en vigueur au Royaume-Uni couvre une fraction beaucoup plus importante des risques qui, en tout état de cause, ne demeure jamais inférieure à 90 % ; en outre, le risque politique est généralement couvert à hauteur de 95 % par l'*Export Credit Guarantee Department* (ECGD), contre 90 % en France.

Aux Etats-Unis, en application du programme « Commercial bank exporter guarantees », les banques commerciales peuvent soit supporter le risque commercial à hauteur de 100 % pendant la première moitié du crédit si la durée de celui-ci est de trois ans maximum, soit assumer 15 % du risque commercial, un organisme para-étatique, l'*Export-Import Bank* (Eximbank) offrant alors une garantie globale couvrant 85 % des risques commerciaux et 100 %, dans certains cas, des risques politiques.

En Belgique, la quotité garantie peut atteindre 95 % pour les risques politiques, 85 à 90 % pour les risques commerciaux.

Même en République fédérale d'Allemagne, dont le système de financement des exportations ne semble pas présenter, pour les opérateurs commerciaux, des avantages particulièrement importants, les taux de couverture des risques avoisinent, depuis le relèvement des plafonds, à compter du 1<sup>er</sup> février 1976, les pourcentages en vigueur en France : 95 % pour les risques politiques, 80 à 85 % pour les risques commerciaux.

Le tableau ci-dessous récapitule, en forme simplifiée, les quotités de risques garanties par les grands Etats industriels :

Quotités de risques garanties par les grands Etats industriels.

	RISQUE commercial.	RISQUE politique.
	(En pourcentage.)	
Etats-Unis (banques commerciales et Exim-bank) .....	100	100
Royaume-Uni (ECGD) .....	90	95
RFA (Compagnie Hermès).....	85-95	95
Belgique (Office national du ducroire).....	85-90	95
France (COFACE) .....	85-90	90

Il est donc possible de constater que, d'après les statistiques, le système français n'accorde pas une situation privilégiée aux entreprises de notre pays.

d) *Le coût des assurances et des crédits n'est pas moins élevé qu'à l'étranger :*

Un accord est intervenu en mars 1976 entre les principaux exportateurs (1) pour harmoniser les conditions de taux et de durée des crédits à l'exportation.

La France, participant à cette convention, ne peut pas déroger à la réglementation.

e) *Certains Etats accordent à leurs entreprises exportatrices des facilités d'une ampleur excessive :*

La France ne favorise pas directement les entreprises exportatrices.

D'autres Etats ont cependant mis en place des dispositifs de grande envergure :

*Les Etats-Unis ont institué, le 10 décembre 1971, un régime fiscal privilégié pour les entreprises exportatrices, le « Domestic international sales cooperation » (DISC).*

(1) France, Etats-Unis, Japon, RFA, Grande-Bretagne, Italie, Australie, Canada.

Ce DISC accorde un avantage fiscal considérable aux entreprises exportatrices, en prévoyant pour les unités de production *une large exonération de charges.*

Cette réglementation, qui peut être présentée comme une subvention déguisée à l'exportation, a provoqué depuis le 10 décembre 1971 la création de près de 10 000 firmes ; les ventes à l'étranger de ces sociétés ont atteint, en 1974, *43,5 milliards de dollars*, ce qui a représenté presque la moitié du total des exportations des Etats-Unis.

*Les pays en voie de développement encouragent les exportateurs par des incitations fiscales.*

Ainsi, l'octroi d'une *aide à l'exportation*, qui vise à rendre concurrentiels les prix à l'exportation, est la forme d'incitation la plus efficace.

Les subventions accordées ont pour effet de réduire le coût, pour les exportateurs, des facteurs de production : exonération des taxes sur les salaires (Malaisie, avant 1971) ; subvention des tarifs de fret et d'électricité (Jamaïque, Corée, Pakistan) ; exonérations temporaires d'impôts et dégrèvements d'impôts sur le revenu (Singapour, Pakistan) ; réductions d'impôt pour frais de promotion des exportations, etc.

L'octroi, dans ces pays, de tels avantages aux entreprises exportatrices est d'autant plus préjudiciable à l'économie française que certains secteurs de notre industrie subissent d'ores et déjà les effets d'une concurrence redoutable de la part d'unités de production bénéficiant d'un faible coût de la main-d'œuvre employée : la crise de l'industrie textile, on l'a déjà vu, est liée à l'apparition sur le marché français de produits élaborés dans les pays en voie de développement.

## CHAPITRE XIV

### L'action de l'État pour limiter les importations.

#### § I. — LES MESURES LIÉES A L'OBJECTIF DE LIMITATION ANNUELLE DES IMPORTATIONS DE PRODUITS ÉNERGÉTIQUES

Plusieurs mesures ont été prises par l'État en vue de limiter les importations de produits énergétiques.

Pour le moment, la majorité des économies réalisées a résulté de la *suppression des gaspillages*.

Ces mesures concernent :

- *le plafonnement des importations de pétrole brut ;*
- *l'encadrement des consommations de fuel-oil domestique :* le système mis en place en 1974 a été reconduit pour 1977-1978 ;
- *la récupération des eaux chaudes pour le chauffage ;*
- *l'effort de développement des techniques économisant l'énergie.*

Les résultats obtenus semblent encourageants.

Cependant, il ne faut pas se dissimuler que l'effort entrepris n'aura d'effets vraiment significatifs qu'à long terme. En effet, plaquer des « économiseurs » sur des technologies conçues en fonction de l'énergie bon marché ne saurait donner des résultats d'envergure. En réalité, c'est au fur et à mesure du renouvellement des équipements que la dimension « économie d'énergie » pourra être prise intégralement en compte et au moment même de la conception des investissements nouveaux. Alors seulement le résultat sera sensible.

L'INSEE a ainsi évalué ce qu'aurait été le montant de nos importations d'énergie si celles-ci avaient continué d'évoluer en fonction de la production, comme elles le faisaient avant 1972. Il constate que, par rapport à ce montant, nous avons réalisé des économies qui s'élèvent en 1976 à 13 milliards de francs. La charge pétrolière a pu ainsi être réduite d'environ un cinquième.

Le tableau ci-dessous fournit le détail de cette évaluation des économies d'énergie :

Evaluation des économies d'énergie.

	1973	1974	1975	1976
1. Déficit énergétique fictif au prix de 1973 : déficit que l'on aurait observé si importations et exportations avaient continué d'évoluer en quantité de la même façon que de 1970 à 1972 (élasticité par rapport au PIB marchand identiques) .....	— 17,9	— 18,6	— 18,7	— 18,9
2. Déficit énergétique fictif aux prix courants : valorisation des importations et exportations calculées ligne 1 aux prix effectivement observés (facture pétrolière).....	— 17,9	— 55,8	— 60,2	— 73,8
3. Déficit énergétique réellement observé : solde des importations et exportations aux prix courants .....	— 17,9	— 51,5	— 45,7	— 61,0
4. Valeur des économies : différence entre la ligne 2 et la ligne 3.....	>	4,3	14,5	(*) 12,9

(\*) Chiffre arrondi.

Rappelons que, selon les projections des consommations et importations énergétiques élaborées pour le VII<sup>e</sup> Plan, les économies d'énergie devraient permettre de limiter le déficit énergétique à 82 milliards de francs courants en 1980 pour un prix du pétrole brut importé de 530 F la tonne.

Le coût moyen de la tonne de pétrole brut importé a été de 493,42 F en 1977, contre 450,20 F en 1976 (+ 9,60 % d'une année à l'autre) ; compte tenu du pétrole réexporté après raffinage, les importations de brut ont été supérieures à 54 milliards de francs en 1977.

La Commission de l'énergie du VII<sup>e</sup> Plan prévoit une consommation d'énergie primaire de 205 millions de tonnes équivalent pétrole en 1980, soit une croissance de 5 % par an entre 1975 et 1980 ; ce chiffre traduit, par rapport aux évaluations passées, des économies représentant 15 à 20 % de la consommation totale.

En 1980, compte tenu des incertitudes relatives à l'évolution de la parité entre le franc et le dollar, le déficit énergétique pourrait être effectivement compris entre 70 et 90 milliards de francs.

**Projections des consommations et importations énergétiques.**

	1970	1973	1974	1975	1980 (1)	1985 (2)
Consommation totale d'énergie primaire en MTEP (3).....	148,7	174,7	175,6	154	205	232
Dont consommation de pétrole énergétique en MTEP.....	87,3	116,3	112,4	101,8	119	98
Prix du pétrole brut importé francs/tonne CAF (4).....	93	115	377	385	530	n. c.
Solde (importations CAF-Exportations FOB) de produits énergétiques en milliards de francs courants .....	10,7	16,7	52,5	49,4	82,0	n. c.

(1) Projection macroéconomique du dossier quantitatif associé au VII<sup>e</sup> Plan.

(2) Objectif 1985 de la commission de l'énergie du VII<sup>e</sup> Plan.

(3) MTEP = millions de tonnes équivalent pétrole.

(4) CAF = coût, assurance, frets compris ; FOB = free on board. — Source : Douanes.

Source : Bilan énergétique et comptabilité nationale.

Cet important déficit devrait cependant être pallié par la mise en service progressive, à partir de 1978-1979, de nouvelles unités de production d'électricité nucléaire.

Une analyse de l'évolution de la structure de la production d'électricité révèle que la part du nucléaire devrait passer de 10 % en 1975 à 29 % en 1980 ; cette estimation, réalisée par le Commissariat général du Plan, permet de supposer que le recours à de nouvelles formes d'énergie aura pour conséquence de ralentir les importations de produits pétroliers.

## § II. — LES MESURES DE CONTROLE DOUANIER

Depuis l'année 1975, plusieurs secteurs industriels subissent une concurrence de produits importés à bas prix.

La Direction générale des Douanes et des droits indirects a donc été amenée à réagir au phénomène de ces « importations sauvages » ; les pouvoirs publics ont été conduits à faire jouer, pour certaines marchandises, les clauses de sauvegarde prévues par le GATT et par les accords préférentiels conclus par la Communauté économique européenne.

La véritable question est celle des *détournements de trafic*, susceptibles de revêtir deux formes :

— des produits sont déclarés originaires soit d'un pays bénéficiant de préférences généralisées, soit d'un pays avec lequel la CEE a conclu un accord préférentiel, alors qu'ils sont en réalité

originaires soit d'un pays ayant atteint pour ses produits le plafond qui lui était consenti dans le cadre d'un régime préférentiel, soit d'un pays tiers ;

— des produits sont mis en libre pratique et déclarés originaires d'un Etat membre de la CEE, alors qu'ils sont en réalité originaires d'un pays tiers.

La Direction générale des Douanes et des droits indirects a donc pris des mesures pour contrôler l'origine, l'espèce, la valeur et les quantités des produits.

A titre d'exemple, l'avis aux importateurs publié au *Journal officiel* du 6 septembre 1977 a soumis à présentation d'un certificat d'origine les importations de certains produits énumérés par une liste.



## CHAPITRE XV

### Le comportement des entreprises.

Le comportement des entreprises face à l'exportation mérite un examen attentif. Une telle recherche conduit à évoquer successivement deux questions importantes :

- *qui exporte ?*
- *comment exporte-t-on ?*

#### § I. — QUI EXPORTE ?

Comme devait le souligner M. Pierre Loygue, Président du Conseil d'Administration du Centre français du commerce extérieur, dans son *rapport sur les négociations commerciales multilatérales* présenté en novembre 1976 au Conseil économique et social, la structure exportatrice de la France présente une fragilité inquiétante (1).

En effet, la France compte une fraction de sa production intérieure brute non exportable plus élevée que la plupart des autres pays industriels : les produits des services, des administrations publiques, du bâtiment qui ont une importance certaine dans notre économie, ne peuvent être vendus à l'étranger.

Mais, outre cette donnée d'ordre général, trop souvent l'effort d'exportation demeure réalisé par de grandes unités de production disposant d'une expérience certaine en ce domaine.

Sans doute peut-on dénombrer, dans le fichier des douanes, quelque 40 000 entreprises ayant procédé à des ventes hors de nos frontières.

Mais une telle statistique est trompeuse, car le montant total des exportations est en fait réalisé, en 1975, par :

- 1 350 entreprises à hauteur de 90 % ;
- 372 entreprises à concurrence de 80 % ;
- 35 entreprises pour 40 %.

La structure de nos exportations demeure donc très fragile.

---

(1) Rapport sur les négociations commerciales multilatérales présenté par M. Pierre Loygue, au nom du Conseil économique et social, le 24 novembre 1976, pages 105 et suivantes. On consultera également du même auteur : « La France aurait-elle trop de grands exportateurs ? » (*Le Monde* du 22 février 1977, p. 19 et 20).

Il faut cependant reconnaître que les trente-cinq exportateurs assurant 40 % de nos ventes fournissent également des débouchés aux établissements de sous-traitance concernés.

Un autre chiffre révèle la vulnérabilité de notre économie : pour les trente-cinq entreprises qui ont réalisé, en 1975, 40 % des ventes à l'extérieur, l'exportation représente près de 50 % de leur chiffre d'affaires. Or, en règle générale, chez nos partenaires, la part exportée des principales entreprises représente environ seulement 30 % de leur chiffre d'affaires global : tel est le cas en République fédérale d'Allemagne ou au Japon.

Le tableau ci-dessous récapitule les principaux exportateurs français en 1977 :

*Plus de 5 milliards de francs à l'exportation.*

1. — Régie nationale des usines Renault.
2. — Peugeot (automobiles).
3. — Air France.

*De 3 à 5 milliards de francs.*

4. — Marcel Dassault-Bréguet Aviation.
5. — Citroën (SA automobiles).
6. — Chrysler France.
7. — Thomson-CSF.
8. — Chargeurs réunis SA.
9. — IBM France.
10. — Michelin (Manufacture française des pneumatiques).

*De 2 à 3 milliards de francs.*

11. — SNIAS (Aérospatiale).
12. — Rhône-Poulenc industries.
13. — Creusot-Loire.
14. — Usinor.
15. — Dumez.
16. — Alsthom Atlantique.
17. — Daval SA.
18. — Vallourec (usines à tubes de Lorraine-Escaut et Vallourec réunies).

*De 1 milliard à 2 milliards de francs.*

19. — Technip.
20. — Spie Batignolles.
21. — SCOA.
22. — Fives Cail Babcock.
23. — Berliet (Automobiles M).
24. — Ugine Kulhmann.
25. — CDF Chimie.
26. — Entrepote GTM pour les travaux pétroliers maritimes-ETPM.
27. — Aluminium Pechiney.
28. — SNECMA.
29. — Compagnie générale maritime.
30. — Compagnie française de raffinage.

(Classement établi d'après les résultats de chaque entreprise indépendamment du groupe auquel elle appartient.)

Source : Les Echos du 19 septembre 1977, et Moniteur du commerce international.

Il faut donc absolument inciter les petites et moyennes entreprises à exporter davantage ; à côté des contrats importants, dont la négociation est aléatoire et le renouvellement irrégulier, il faut rechercher un flux d'exportations courant et diversifié en biens d'équipement et de consommation. Les succès à l'exportation de nos partenaires demeurent liés, en effet, à l'existence d'entreprises moyennes spécialisées.

## § II. — COMMENT EXPORTE-T-ON ?

Des entreprises françaises ont su parvenir à créer un véritable réseau commercial diversifié à l'étranger.

Dans ces conditions, quelle que soit leur importance, elles ont pu enregistrer à l'exportation des résultats très significatifs dans diverses activités.

## CHAPITRE XVI

### La persistance des faiblesses structurelles.

#### § I. — LES PROBLÈMES SECTORIELS

##### A. — *Le secteur agro-alimentaire.*

Une étude spécifique du secteur agro-alimentaire conduit à une description des difficultés rencontrées en ce domaine. Les développements consacrés à ce sujet doivent nécessairement aborder trois questions : le contexte européen, les faiblesses structurelles du circuit de production, de transformation et de commercialisation et les contraintes résultant de l'évolution de la conjoncture internationale.

##### 1. — Le contexte européen.

Une analyse des faiblesses du secteur de l'agro-alimentaire doit nécessairement tenir compte du *contexte européen*.

Il faut rappeler, à cet égard, que la politique agricole commune (PAC), définie à Bruxelles, demeure fondée sur l'unité des prix agricoles, sur la libre circulation des produits à l'intérieur de la Communauté, sur l'institution d'un système de prélèvements et de restitutions.

*Mais ces mécanismes ont été conçus en période de stabilité monétaire ; une « unité de compte », dont la valeur coïncidait avec celle du dollar, servait à exprimer des prix communs ; ceux-ci étaient ensuite convertis en monnaies nationales qui se rattachaient par des parités fixes au dollar des Etats-Unis.*

La « flottaison » généralisée des cours des monnaies a modifié les procédures.

La dévaluation du franc français, en août 1969, a provoqué une première mise en cause du système défini en 1962. En fait, aux termes des Accords européens, la France aurait dû augmenter ses prix agricoles d'un pourcentage correspondant au taux de dévaluation ; mais, pour limiter l'incidence inflationniste d'une telle mesure, la Communauté a institué des « montants compensatoires » : les prix des produits agricoles ont été, à la sortie, majorés d'une taxe compensant la dévaluation du franc ; à l'entrée, une subvention

d'un montant égal a diminué les prix des produits agricoles étrangers. La correction était prévue pour deux campagnes, et, le 1<sup>er</sup> août 1971, le « franc vert » devait rejoindre le franc dévalué.

En octobre 1969, la réévaluation du deutschmark a provoqué la généralisation du système. L'évolution ultérieure de la situation monétaire internationale devait en affirmer la permanence.

Ainsi, conçus à l'origine comme des correctifs temporaires à la dévaluation du franc, les « montants compensatoires » sont devenus un élément essentiel de la PAC. Ce système présente le mérite de compenser la différence séparant les « taux de change verts » choisis par chaque Gouvernement pour exprimer les prix agricoles dans la monnaie nationale et les taux de change réels auxquels cette monnaie se négocie sur le marché.

*Il est alors possible de prendre la mesure exacte des difficultés résultant, pour la France, de ces mécanismes.*

Le franc a plutôt tendance, à moyen terme, à subir une dépréciation par rapport aux monnaies de nos partenaires. Or, dans un pays où la monnaie est ainsi orientée à la baisse, les « montants compensatoires » subventionnent les importations et taxent les exportations. Cette particularité est en partie à l'origine de la relative modestie de nos résultats en matière de commerce agro-alimentaire.

En effet, les exportations agro-alimentaires des pays à monnaie forte de la Communauté économique européenne se trouvent avantagées, tandis que les ventes des Etats à devise faible subissent une pénalisation.

Ce système, qui aboutit, en mars 1978, à imposer une taxe de 21,5 % à nos exportations, concourt ainsi à détériorer notre commerce agro-alimentaire.

Ainsi, les trois quarts de notre déficit global constaté en janvier 1978 résultent de l'évolution défavorable de nos échanges agro-alimentaires (—1,3 milliard de francs pour un déficit global de 1,8 milliard de francs); cette situation a été provoquée par l'accroissement du niveau des montants compensatoires monétaires à la fin du mois de décembre 1977 et par la dévaluation du « franc vert » prévue au 1<sup>er</sup> février 1978, qui ont eu pour effet d'inciter les exportateurs à différer leurs ventes jusqu'au début de février et, à l'inverse, d'inciter les importateurs à accélérer leurs achats à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1978.

Outre cet aspect de la PAC, le secteur de l'agro-alimentaire présente des faiblesses d'ordre structurel, ce qui accentue sa dépendance vis-à-vis des données de la conjoncture mondiale.

## 2. — Les faiblesses structurelles du circuit de production, de transformation et de commercialisation.

Comme on l'a vu, bien que le VII<sup>e</sup> Plan ait souligné la nécessité d'une politique globale intéressant la production, la transformation et la distribution, le secteur agro-alimentaire reste encore relativement peu orienté vers les marchés extérieurs.

### a) La production :

Les problèmes liés à la dépendance de la France en protéagineux ont déjà été évoqués à propos des charges découlant des importations de matières premières.

Il faut souligner, en particulier, l'insuffisance de notre production de viande. En 1977, l'excédent résultant des échanges d'animaux vivants diminue et le solde déficitaire du secteur de la viande proprement dite a fortement augmenté. Le marché de la viande bovine antérieurement excédentaire devient déficitaire, en raison d'une baisse de la production de 9 % en volume. Ce phénomène s'ajoute au déficit traditionnel des produits de l'élevage porcin, celui-ci ayant d'ailleurs tendance à s'aggraver au fil des ans, et en particulier depuis 1973 ; une évolution similaire, bien que plus lente, est observée pour les viandes de mouton et de cheval. Pour l'instant, c'est surtout l'élevage bovin qui a retenu l'attention des pouvoirs publics, un des programmes d'action prioritaire du VII<sup>e</sup> Plan visant à améliorer la productivité de ce type d'élevage par la sélection génétique et l'éradication de la brucellose. D'autre part, l'insuffisance du volume stocké à l'intervention ne permet pas de compenser par des ventes de viandes congelées les mouvements défavorables constatés pour les autres produits ; au contraire, les exportations de ces produits ont également diminué en 1977.

### b) La transformation :

Les industries agro-alimentaires constituent une autre des faiblesses structurelles de l'ensemble agro-alimentaire français.

Une des voies possibles pour améliorer nos exportations est de valoriser une partie plus importante de notre production agricole grâce au développement de notre industrie agro-alimentaire.

Ce secteur d'activité réalise en effet un chiffre d'affaires équivalent à 165 milliards de francs ; il absorbe 65 % de la production agricole française ; il emploie environ 510 000 personnes.

L'évolution des échanges extérieurs des seuls produits des industries agricoles et alimentaires a été la suivante de 1970 à 1976.

**Produits des industries agricoles et alimentaires.**  
(En millions de francs courants.)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Importations .....	8 104	9 181	11 033	14 347	16 970	16 861	20 930
Exportations .....	8 816	11 319	12 463	16 241	20 885	20 527	23 500
Taux de couverture (en pourcentage) .....	108,8	123,3	113	113,2	123,1	121,7	112,3

Trois caractéristiques des IAA méritent d'être soulignées :

1° *L'insuffisance des capacités de financement des entreprises :*

La part de l'emprunt dans le financement des entreprises est, en effet, passée de 15 % en 1970 à 22 % en 1977. Au moment où il convient de procéder à un effort d'investissement important dans ce domaine, l'amélioration de la structure de financement de l'industrie agro-alimentaire devient un objectif primordial.

2° *L'importance de la pénétration des capitaux étrangers dans le secteur agro-alimentaire :*

En 1977, le chiffre d'affaires réalisé par les entreprises étrangères implantées en France représente 16 % du chiffre d'affaires total du secteur.

Les domaines d'activité où la pénétration étrangère est la plus forte demeurent ceux des potages, de l'alimentation animale et de la torréfaction du café.

En 1975, 20 % du chiffre d'affaires total de la branche, 80 % pour le lait concentré, 60 % pour les aliments du bétail, étaient contrôlés par des entreprises étrangères.

Au total, l'évolution du montant annuel des investissements étrangers a été la suivante depuis 1975 :

1975 .....	348
1976 .....	275
1977 .....	298

3° *Une adaptation défectueuse au marché mondial :*

Pour certaines catégories de produits, on constate une discordance entre la capacité exportatrice de produits bruts ou peu transformés et le solde des échanges de produits élaborés : ainsi, par exemple la France, exportatrice nette de céréales et de produits de la minoterie, est importatrice nette de préparations à base de céréales ; elle ne fournit que 4 % des importations néerlandaises de produits de boulangerie, la part de la Belgique sur ce marché étant de 68 %, celle de l'Allemagne fédérale de 15 %.

De plus, il existe deux catégories de produits exportables : les matières premières et les produits transformés. Deux voies peuvent être suivies pour améliorer notre balance agro-alimentaire :

— *celle des matières premières*, où un marché réel existe, où il faut vendre le plus possible, et le moins cher compte tenu de la concurrence internationale ; la stratégie pourrait viser, en particulier, les débouchés offerts par les pays du bassin méditerranéen ; cette solution suppose de concilier l'intérêt de la CEE et la définition d'une politique nationale d'accords bilatéraux ;

— *celle des produits transformés*, où, seul un effort de valorisation entrepris par les IAA permettra de trouver des débouchés.

Encore faut-il constater que ces deux possibilités d'action, loin d'être exclusives l'une de l'autre, peuvent être complémentaires.

Pour remédier à ces difficultés, le Gouvernement a créé, par décret du 7 octobre 1977, le *Conseil supérieur des exportations agricoles et alimentaires*, qui a pour mission de participer à la définition et à la mise en œuvre de la politique d'exportation des produits agricoles et alimentaires en donnant des avis sur les questions relatives aux exportations agricoles et alimentaires et à l'amélioration de la balance commerciale dans ce secteur.

#### c) La commercialisation :

Au niveau de la commercialisation, le développement insuffisant des réseaux de vente, les caractéristiques de certains produits français de haute qualité, le poids prépondérant de la CEE dans nos échanges agricoles constituent des handicaps pour l'ensemble agro-alimentaire.

La technique commerciale est relativement peu maîtrisée dans bon nombre de secteurs de l'agro-alimentaire. Pour beaucoup d'entreprises, l'exportation n'est pas un objectif prioritaire, mais plutôt un moyen de vendre des excédents de production, le service commercial est relativement peu développé et pourvu de cadres ayant une expérience réduite dans le domaine du commerce international agro-alimentaire. D'autre part, dans certains secteurs, en particulier celui des industries agro-alimentaires, les nombreuses entreprises petites ou moyennes ne peuvent véritablement se doter d'un service spécialisé efficace, compte tenu de la modicité de leur chiffre d'affaires résultant d'exportations ; ce sont donc plutôt des réseaux communs de ventes à l'étranger qui font défaut. Cette situation est d'autant plus préjudiciable qu'une présence commerciale constante est indispensable pour lutter à l'étranger contre la concurrence locale ou mondiale. Les spécialistes estiment que les contacts entre exportateurs français et acheteurs étrangers doivent être très fréquents pour assurer le maintien de la distribution des produits alimentaires.



La qualité et la variété de nos produits exposent nos exportations agro-alimentaires à la concurrence de marques nationales — pour le beurre irlandais, pour le beurre danois par exemple — plus aisées à faire connaître que les nombreuses productions françaises. Le cas des fromages ou des vins est significatif ; pour ces derniers, contrairement aux champagnes ou aux Côtes-du-Rhône, les vins de Bourgogne, de Bordeaux ou du Val-de-Loire ne bénéficient pas d'une image de marque précise, la multiplicité des appellations et des châteaux sont une entrave à un développement rationnel et concentré des exportations ; le consommateur moyen éprouve, d'autre part, quelques difficultés à connaître et à évaluer qualitativement les nombreux produits français.

L'aspect géographique des faiblesses structurelles de l'agro-alimentaire ne doit pas être négligé. La part considérable de la CEE dans nos ventes comporte plusieurs dangers : les débouchés du marché intra-communautaire risquent de se réduire ; l'orientation privilégiée vers ce marché n'incite pas à développer une politique commerciale dynamique à l'égard des pays tiers. La mise en œuvre du Marché commun a autorisé une transformation considérable de l'agriculture française qui a trouvé d'importants débouchés vers les pays membres de la CEE ; mais certains de ces pays ont également modernisé leur appareils productif, bénéficiant notamment pour ce faire des effets de l'appréciation de leur monnaie et des montants compensatoires monétaires. C'est le cas principalement de l'Allemagne fédérale qui reste un importateur net de produits français, mais devient de plus en plus un concurrent. Cette évolution est d'autant plus alarmante que lorsque le solde des échanges agro-alimentaires se dégrade, la part de la CEE dans nos ventes augmente : 66,9 % en 1977 contre 65,9 % en 1976.

Les marchés des pays tiers sont plutôt considérés comme des débouchés pour les surplus. Ainsi, par exemple en 1977, les diminutions de ventes de viandes congelées ont été opérées sur les livraisons aux pays tiers. Le Marché commun s'orientant globalement vers une certaine auto-suffisance, il apparaît clairement qu'en l'absence de politique européenne d'exportation — évoquée lors du VII<sup>e</sup> Plan, mais toujours inexistante — l'agriculture française sera de plus en plus vulnérable.

### 3. — Les contraintes de la conjoncture mondiale.

Globalement, alors que la Commission des relations économiques et financières avec l'extérieur du VII<sup>e</sup> Plan avait estimé qu'un solde agricole positif d'un montant d'environ 20 milliards de francs (valeur 1980) pourrait constituer un résultat appréciable,

les soldes obtenus en 1975, 1976 et 1977 sont les suivants : (en milliards de francs courants) :

1975 .....	+ 4,5
1976 .....	+ 3,5
1977 .....	— 3

Il ne s'agit pas seulement, en effet, de contribuer par les activités agricoles au règlement du déficit pétrolier ; il faut encore souligner le rôle stratégique des échanges alimentaires au cours des prochaines années ; notre dépendance vis-à-vis du cours des matières premières importées (café, cacao) ou des quantités exportées par les Etats-Unis (soja) doit être compensée par l'exportation de produits agricoles à forte valeur ajoutée incorporée.

Un bref rappel de la nature des contraintes conjoncturelles est nécessaire :

— l'agriculture est évidemment soumise à une grande dépendance vis-à-vis de l'évolution des conditions climatiques internes. La sécheresse de l'année 1976 a provoqué une réduction de l'excédent agricole, qui est revenu de 4,5 milliards de francs en 1975 à 3,5 milliards de francs ;

— les échanges agro-alimentaires subissent également les effets de l'évolution parfois défavorable du cours des matières premières ; les importations de café ont pu ainsi coûter, en février 1977, plus de 600 millions de francs, soit le triple des importations moyennes de l'année 1976 ;

— plus fondamentalement, la structure même du commerce extérieur des produits agricoles et alimentaires est très vulnérable. Deux grands postes représentent, en effet, plus de 40 % des exportations : les céréales et le vin ; des variations importantes sur ces deux groupes de produits, telle que la chute des ventes de vins liée à une forte hausse des prix constatée en 1975, affectent directement l'équilibre de notre balance ; par ailleurs, les produits élaborés restent moins importants que les marchandises vendues en l'état ; la dépendance de notre agriculture est d'autant plus accentuée.

La réalisation de l'objectif précédemment rappelé suppose évidemment qu'un effort particulier soit fait pour placer l'industrie agro-alimentaire française au niveau de ses concurrents. Il suppose aussi la définition d'un modèle français de l'agriculture compatible avec une politique volontariste d'exportation et même au-delà de cette préoccupation la définition d'un type spécifique d'agriculture française.

B. — *Les biens industriels.*

L'évolution des ratios exportations/production et importations/production par catégories de produits entre 1971 et 1976 permet d'appréhender la situation de l'industrie française au regard des échanges extérieurs.

	EXPORTATIONS PRODUCTION		IMPORTATIONS PRODUCTION		PRODUCTION distribuée production totale de l'industrie.	
	1971	1976	1971	1976	1971	1976
	(En pourcentage.)					
Biens intermédiaires.....	18,8	23,3	20,6	27	38	37,6
Biens d'équipement.....	27,7	38,4	25,9	29,2	22,4	23,2
Biens automobiles.....	33,8	37,9	15,6	19,7	10,4	12,1
Biens de consommation y compris équipement ménager...	16,0	18,1	12,9	18,5	29,2	27,1
Ensemble .....	21,5	27,5	19	24,5	100	100

Source : Economie et statistiques.

Ce tableau met en évidence les progrès réalisés dans le domaine des biens d'équipement et de l'automobile, alors que pour les biens de consommation, les importations ont progressé plus rapidement que les exportations. Mais l'importance de la contribution positive de l'automobile au solde du commerce extérieur français révèle la fragilité d'un résultat obtenu par une seule branche industrielle, alors que beaucoup d'autres ne se sont pas modernisées et n'ont pas investi au même rythme.

D'autre part, l'industrie française est moins concentrée que celle des Etats-Unis, de l'Allemagne fédérale, de la Grande-Bretagne et du Japon.

Une comparaison entre la France et l'Allemagne fédérale fait apparaître les faiblesses des différents secteurs industriels français. Pour les biens intermédiaires, les exportations par rapport au chiffre d'affaires sont plus élevées en Allemagne qu'en France pour les produits de la sidérurgie, de la chimie. Pour les biens d'équipement, en dépit des résultats obtenus par la France, la comparaison des quantités produites est pour la plupart des produits favorable à la RFA.

Dans la branche de la construction mécanique, la position de l'Allemagne est particulièrement forte pour le matériel d'imprimerie, les machines destinées à l'industrie du cuir, au bois, les machines pour les mines, les turbines à vapeur, les machines pour les industries du caoutchouc et les matières plastiques, les machines-

outils pour métaux. Cet avantage permet à la RFA de valoriser sa haute compétence en ingénierie. En revanche, la France possède une certaine avance dans le domaine nucléaire, dans l'aéronautique et les moyens de transport. Cependant, les succès de la recherche et des technologies avancées ne suffisent pas à assurer à l'industrie française des débouchés commerciaux sur le marché international ; de ce point de vue, l'exemple de « Concorde » est significatif.

Bien que globalement l'industrie française n'ait pas atteint le niveau de développement des pays les plus industrialisés, certains secteurs se sont bien adaptés aux nouvelles conditions du marché avec parfois des résultats spectaculaires — dans le cas de l'automobile — d'autres demeurant peu concurrentiels. L'analyse par branches des exportations et des importations par rapport à la production met en évidence les faiblesses structurelles de l'industrie française.

**Echanges extérieurs des branches industrielles.**

	<u>EXPORTATIONS</u> PRODUCTION		<u>IMPORTATIONS</u> PRODUCTION		PRODUC- TIONS distribuées 1976  (En millions de francs.)	PART dans la production industrielle. 1976  (En pour- centage.)
	1976	1971	1976	1971		
	(En pourcentage.)					
Minerais et métaux ferreux.....	30	25,4	29,1	22,4	53 499	6,8
Minerais et métaux non ferreux....	51,3	28	87,4	56,2	18 060	2,3
Matériaux de construction.....	9,2	8,9	15,1	12,9	32 093	4
Verre .....	29,5	26,2	18,8	14,7	8 651	1,1
Chimie de base.....	40,8	35,1	40,3	37,5	51 522	6,5
Parachimie et pharmacie.....	18,9	15,2	11,2	7,9	42 253	5,3
Fonderie et travail des métaux.....	13,1	7,7	10,5	7	69 619	8,8
Construction mécanique .....	43,8	30,4	34,2	30,8	85 132	10,8
Matériels électriques et électroniques professionnels .....	34	25,8	28,8	24,4	60 259	7,6
Equipement ménager .....	24,2	17,6	52,6	37,5	13 100	1,7
Automobile .....	37,8	33,7	19,6	15,6	95 706	12,1
Construction navale, aéronautique, armement .....	37,3	22,6	18,6	14,6	38 198	4,8
Textiles, habillement .....	21,6	19,6	21,4	12,1	74 674	9,4
Cuirs et chaussures.....	20,8	22	25,1	13,4	12 961	1,6
Bois, meubles et industries diverses.	14,3	11,9	22,7	15,2	42 725	5,4
Papier, carton .....	11,6	9,5	25,7	21,4	30 801	3,9
Edition .....	8,3	7,2	8,3	8	29 008	3,7
Caoutchouc, matières plastiques....	22,9	20,01	19	16	33 284	4,2
<b>Ensemble des industries manu- facturières .....</b>	<b>27,7</b>	<b>21,4</b>	<b>24,7</b>	<b>19,3</b>	<b>791 545</b>	<b>100</b>

Evolution des ratios exportations/production et importations/production entre 1971 et 1976.

(En points.)

PRODUITS	EXPORTATIONS/PRODUCTION					IMPORTATIONS/PRODUCTION				
	OCDE			Hors		OCDE			Hors	
	CEE	OCDE hors CEE	Ensemble OCDE	OCDE	Ensemble.	CEE	OCDE hors CEE	Ensemble OCDE	OCDE	Ensemble.
Viande et produits laitiers....	+ 1,1	- 0,2	+ 0,9	+ 0,3	+ 1,2	+ 1,7	+ 0,2	+ 1,9	0	+ 1,9
Autres produits agricoles alimentaires .....	+ 0,4	+ 0,2	+ 0,6	+ 1,4	+ 2	+ 1,6	+ 0,1	+ 1,7	+ 0,7	+ 2,4
Ensemble des industries agricoles et alimentaires.	+ 0,7	+ 0,1	+ 0,8	+ 0,8	+ 1,6	+ 1,6	+ 0,1	+ 1,7	+ 0,5	+ 2,2
Minerais et métaux ferreux..	+ 2,5	- 1,6	+ 0,9	+ 3,7	+ 4,6	+ 4,3	+ 1,8	+ 6,1	+ 0,6	+ 6,7
Minerais et métaux non ferreux .....	+ 9	+ 15,9	+ 24,9	- 1,6	+ 23,3	+ 10,5	+ 15,4	+ 25,9	+ 5,3	+ 31,2
Matériaux de construction....	- 0,3	- 0,2	- 0,5	+ 0,8	+ 0,3	+ 1,1	+ 0,2	+ 1,3	+ 0,9	+ 2,2
Verre .....	+ 1,8	+ 0,4	+ 2,2	+ 1,1	+ 3,3	+ 3,2	+ 0,8	+ 4	+ 0,1	+ 4,1
Chimie de base.....	+ 3,6	+ 1,3	+ 4,9	+ 0,8	+ 5,7	+ 3,3	- 0,7	+ 2,6	+ 0,2	+ 2,8
Parachimie et pharmacie....	+ 2,1	+ 0,6	+ 2,7	+ 1	+ 3,7	+ 2,8	+ 0,5	+ 3,3	0	+ 3,3
Fonderie et travail des métaux.	+ 1,2	+ 0,7	+ 1,9	+ 3,5	+ 5,4	+ 2,3	+ 1,1	+ 3,4	+ 0,1	+ 3,5
Construction mécanique .....	+ 1,6	+ 1,9	+ 3,5	+ 9,9	+ 13,4	+ 1,4	+ 1,7	+ 3,1	+ 0,3	+ 3,4
Matériels électriques et électroniques professionnels .....	+ 0,9	+ 1,2	+ 2,1	+ 6,1	+ 8,2	+ 2,7	+ 1,3	+ 4	+ 0,4	+ 4,4
Equipement ménager .....	+ 3,7	+ 1,1	+ 4,8	+ 1,8	+ 6,6	+ 5	+ 6,9	+ 11,9	+ 3,2	+ 15,1
Automobile .....	+ 1,7	0	+ 1,7	+ 2,4	+ 4,1	+ 1,8	+ 2,4	+ 4,2	- 0,2	+ 4
Construction navale, aéronautique, armement .....	- 0,4	>	>	>	+ 14,7	+ 0,4	>	>	>	+ 4
Textiles, habillement .....	+ 1,2	+ 0,6	+ 1,8	+ 0,2	+ 2	+ 4,5	+ 2	+ 6,5	+ 2,8	+ 9,8
Cuir et chaussures.....	- 0,7	- 0,7	- 1,4	+ 0,2	- 1,2	+ 7,3	+ 1,6	+ 8,9	+ 2,8	+ 11,7
Bois, meubles et industries diverses .....	+ 0,9	+ 0,8	+ 1,7	+ 0,7	+ 2,4	+ 3,1	+ 2,2	+ 5,3	+ 2,2	+ 7,5
Papier, carton.....	+ 1,5	+ 0,2	+ 1,7	+ 0,4	+ 2,1	+ 2,8	+ 1	+ 3,8	+ 0,5	+ 4,3
Edition .....	+ 0,4	- 0,2	+ 0,2	+ 0,9	+ 1,1	+ 0,5	- 0,3	+ 0,2	+ 0,1	+ 0,8
Caoutchouc, matières plastiques .....	+ 2,4	+ 0,2	+ 2,6	+ 0,2	+ 2,8	+ 3,9	+ 0,2	- 4,1	- 1,1	+ 3
Ensemble des industries manufacturières .....	+ 1,9	>	>	>	+ 6,3	+ 3	>	>	>	+ 5,4
(1) .....	(+ 2)	(+ 0,8)	(+ 2,8)	(+ 2,8)	(+ 5,6)	(+ 3,1)	(+ 1,2)	(+ 4,3)	(+ 1,2)	(+ 5,9)

Certaines branches enregistrent des taux d'exportation nettement supérieurs aux taux d'importation : tel est le cas du verre, de la construction navale et aéronautique et de l'automobile, bien que pour celle-ci les importations représentent près de 25 % du marché intérieur. D'autres branches au contraire cumulent importations fortes et exportations faibles : c'est le cas des matériaux de construction, de l'équipement ménager, du papier-carton, des cuirs et chaussures et du bois et des meubles.

La comparaison des rapports exportations-production et importations-production des années 1976 et 1977 montre les évolutions défavorables qui ont affecté notamment l'équipement ménager, les

cuirs et chaussures, le papier-carton. Les chiffres concernant les minerais et métaux non ferreux ne peuvent être interprétés dans le même sens du point de vue des produits industriels, car les importations de matières premières — à hauteur de 5,6 milliards de francs en 1976 — sont intégrées dans les résultats et comptabilisées au même titre que les biens intermédiaires.

Les branches qui vendent à l'étranger progressent, alors que celles qui sont peu exportatrices, voient leur situation se détériorer. Seule, la pharmacie et parapharmacie font exception à cette constatation. Les secteurs productifs les moins ouverts sont les plus faibles et donc les plus sensibles à la concurrence étrangère.

Degré de dépendance à l'égard de l'extérieur par branches en 1976.

EXPORTATION Production.	INFERIEUR A 25 P. 100		SUPERIEUR A 25 P. 100	
SOLDE Importation. Production.	Inférieur à 25 p. 100.	Supérieur à 25 p. 100.	Inférieur à 25 p. 100.	Supérieur à 25 p. 100.
Positif .....	Parachimie et pharmacie. Fonderie et travail des métaux. Caoutchouc et matières plastiques. (Viande et produits laitiers). (Autres produits agricoles et alimentaires).		Verre. Automobile. Construction navale, aéronautique, armement.	Construction mécanique. Matériels électriques et électroniques professionnels.
Nul .....	Edition. Textile, habillement.			Minerais et métaux ferreux. Chimie de base.
Négatif .....	Matériaux de construction. Bois, meubles et industries diverses.	Cuirs et chaussures. Papier, carton. Equiperment ménager.		Minerais et métaux non ferreux.

NOTA. — Les intitulés de la branche entre parenthèses sont relatifs aux industries agricoles et alimentaires.

Il est intéressant de noter que les branches pour lesquelles le degré de dépendance est le plus fort sont précisément celles qui ont beaucoup tardé à investir et à entreprendre une restructuration ou dont le développement n'a pas suivi le rythme des transformations technologiques.

En ce qui concerne le *papier-carton*, outre les problèmes d'approvisionnement en bois déjà évoqués à propos des importations de matières premières, la capacité financière faible de l'industrie française — partiellement imputable à la politique des

prix appliquée à ce secteur — les investissements et la compétitivité insuffisante expliquent la forte pénétration des produits étrangers. Le programme d'action prioritaire du VII<sup>e</sup> Plan n'a pas encore eu d'effet significatif.

Parmi les branches faibles, on doit citer également celle de la *machine-outil* : le taux de couverture reste déficitaire et la production française a tendance à régresser au cours des dernières années.

Bien que le nombre des entreprises moyennes ne soit pas beaucoup plus élevé en France que dans les pays concurrents, l'industrie française de la machine-outil reste beaucoup plus faible que celle d'Allemagne fédérale ou des Etats-Unis qui utilisent des moyens de production plus modernes et recourent largement à la sous-traitance.

Autre secteur menacé, celui de la *sidérurgie* dont les coûts de production sont nettement supérieurs à ceux de certains concurrents, en particulier le Japon. En dépit des actions de la CEE, la sidérurgie française — bénéficiaire d'un plan d'aide il y a quelques années — a dû faire appel encore une fois aux pouvoirs publics pour mettre en œuvre un plan de redressement.

L'insuffisante production française de *circuits intégrés* a rendu nécessaire l'adoption par le Gouvernement d'un plan de développement bénéficiant d'une aide de l'Etat.

*L'électroménager* — taux de couverture des échanges 65 % — a amorcé la concentration de la production il y a à peine dix ans ; il n'existe aucune implantation à l'étranger d'entreprise française produisant du gros électroménager, alors que les participations financières étrangères en France sont nombreuses. L'industrie française du *meuble* a commencé à réagir à la concurrence étrangère il y a seulement cinq ans.

Les difficultés de la *chaussure* révèlent la faible adaptation de la production française à l'évolution du marché, l'arrivée de produits importés peu coûteux en provenance d'Extrême-Orient ou d'Europe de l'Est, la transformation des circuits de distribution, le changement des goûts de la clientèle n'ont pas été l'objet d'une attention suffisante de la part de certaines entreprises qui ont continué à fabriquer les mêmes articles. De même, dans le secteur du *textile*, la pénétration étrangère rapide observée pour certains biens — principalement fils et articles de bonneterie — a mis en difficulté des entreprises anciennes incapables d'affronter la concurrence de produits élaborés à un coût moindre qu'en France.

Cependant, l'évolution n'est pas uniforme : à l'intérieur du poste « textiles en filés et articles de bonneterie », on constate simultanément une augmentation de la part des productions exportées. D'ailleurs, pour chacune des branches, l'évolution globale ne rend pas compte de l'intégralité des phénomènes.

En effet, même dans les secteurs en crise, on recense des entreprises prospères et exportatrices. On peut donc considérer que le principal problème de l'industrie française est actuellement l'insuffisance des spécialisations. L'exemple de l'automobile montre les effets bénéfiques d'une forte spécialisation, mais il ne peut seul compenser les faiblesses structurelles de nombreuses autres branches de production.

### C. — Les services.

Les problèmes de la commercialisation, des transports, de l'assurance sont traités au paragraphe II du présent chapitre.

Les transferts de salaires de travailleurs étrangers sont évoqués au chapitre XVII ci-dessous.

On étudiera en priorité la situation inquiétante de la *balance des brevets et licences* qui montre l'insuffisance de l'activité inventive de la France, sa faible aptitude à appliquer au niveau industriel les résultats de l'effort de recherche.

#### Balance des brevets et licences.

ANNEES	DEPENSES	RECETTES	SOLDE	TAUX de couverture.
	(En millions de francs.)			
1966 .....	758,3	330,2	— 428,1	43,5
1968 .....	605	261,3	— 343,7	43,2
1969 .....	725,5	336,6	— 388,9	46,40
1970 .....	827,6	424,5	— 403,1	51,3
1971 .....	880,8	390,8	— 490	44,4
1972 .....	989,8	478,1	— 511,7	48,3
1973 .....	1 182,4	487,2	— 695,2	41,2
1974 .....	1 382,5	732,2	— 650,3	53
1975 .....	1 409,3	772	— 637,3	54,8
1976 .....	1 909,1	821,9	— 1 087,2	43,1

Source : Institut national de la propriété industrielle (INPI).

Le solde déficitaire a tendance à s'alourdir.

De plus, l'analyse des échanges de brevets et licences par secteurs met en relief la dépendance de certaines branches industrielles à l'égard de l'étranger et les évolutions défavorables observées pour des activités promises à un développement important. Ainsi, par exemple, pour l'ensemble des industries de la mécanique, le taux de couverture des brevets et licences est passé de



72,3 % en 1971 à 25,1 % en 1976 et, pour la grosse mécanique, de 52,5 % à 18 %. Pour l'électronique, le taux de couverture reste voisin de 25 % ; pour l'informatique, il n'atteint pas 1 %. Une détérioration est enregistrée pour l'agriculture et les industries alimentaires : 26,7 % en 1972 ; 20,7 % en 1976.

La répartition des échanges de brevets et licences par pays fait apparaître le poids technologique des Etats-Unis qui est notre principal fournisseur, avec un solde négatif dix fois supérieur à celui enregistré avec la Suisse, notre second fournisseur. Il faut noter que nos échanges avec le Japon et la République fédérale allemande sont positifs.

**Balance des brevets et licences.**

*Répartition par pays.*

	1975			1976		
	Dépenses.	Recettes.	Soldes.	Dépenses.	Recettes.	Soldes.
	(En milliers de francs.)					
Etats-Unis .....	1 007 451	114 325	— 893 126	1 291 758	104 284	— 1 187 479
Suisse .....	170 663	58 222	— 112 441	241 119	53 832	— 187 287
République fédérale d'Allemagne .....	73 238	73 666	+ 428	93 005	95 011	+ 2 006
Grande-Bretagne .....	84 735	60 067	— 24 668	113 513	78 612	— 34 901
Japon .....	5 692	77 158	+ 71 466	6 195	96 434	+ 90 239
<b>Total .....</b>	<b>1 490 329</b>	<b>771 955</b>	<b>— 637 374</b>	<b>1 909 125</b>	<b>821 903</b>	<b>— 1 087 222</b>

Cependant, le solde négatif de la balance de brevets et licences n'est pas automatiquement le signe d'une économie vulnérable ; en effet, la RFA enregistre, elle aussi, un déficit important et un taux de couverture inférieur au taux français, imputable principalement aux redevances servies à des entreprises américaines en contrepartie des investissements directs que celles-ci effectuent dans ce pays — mais simultanément l'économie allemande a une balance commerciale largement excédentaire.

L'acquisition de brevets et licences à l'étranger est indispensable à l'économie française — ne pas utiliser les technologies avancées serait se condamner à terme à une régression — mais c'est une charge supplémentaire qui se cumule avec le déficit des échanges commerciaux.

Les effets négatifs des échanges de brevets et licences sur la balance des paiements sont tempérés par le solde bénéficiaire résultant des opérations d'échanges, d'ingénierie et d'assistance technique.

**Echanges d'études et assistance technique.**

	DEPENSES	RECETTES	BENEFICE sauf 1971.	POURCENTAGE de couverture.
	(En millions de francs.)			
1971 .....	414	388	— 26	93,72
1972 .....	539	556	17	103,15
1973 .....	548	731	183	133,39
1974 .....	730	1 065	335	145,89
1975 .....	705	1 120	415	158,87
1976 .....	1 104	1 658	554	150,18

Source : ENPL

Certains secteurs, en particulier les travaux publics et le bâtiment ont considérablement développé leurs activités à l'étranger : 20 % du chiffre d'affaires de la profession en 1972 ; 34 % en 1976, pour quelques entreprises, ce taux atteint jusqu'à 70 % (1). L'hôtellerie française s'est également orientée vers l'exportation par l'intermédiaire de chaînes hôtelières créant des établissements hôteliers à l'étranger, ou par la vente d'hôtels clés en mains. Mais, malgré les ventes d'usines aux pays de l'Est ou aux pays en voie de développement, la France est loin d'avoir pleinement valorisé son potentiel scientifique et technologique sur les marchés extérieurs. Le développement de la recherche et des applications industrielles de celle-ci, l'offre de services d'ingénierie compétitifs sont encore insuffisants.

Le *tourisme*, activité pourvoyeuse de devises depuis quelques années, ne pourra probablement pas garantir un apport positif très durable à la balance des paiements. En effet, malgré un redressement constaté en 1975 et un ralentissement du mouvement des Français vers l'étranger, on constate un amenuisement du solde excédentaire, principalement à l'égard de l'étranger.

**Balance des paiements touristiques avec l'étranger.**

EXERCICES	RECETTES	DEPENSES	SOLDE avec l'étranger.
(En millions de francs.)			
1974 .....	12 785	11 423	+ 1 362
1975 .....	14 879	13 140	+ 1 739
1976 .....	17 397	16 413	+ 984

(1) Voir en annexe les observations de la Fédération nationale des travaux publics.

**Balance des paiements touristiques avec l'étranger.**

EXERCICES	RECETTES	DEPENSES	SOLDE
			avec l'extérieur.
(En millions de francs.)			
1974 .....	12 008	11 178	+ 830
1975 .....	13 864	12 863	+ 1 001
1976 .....	16 109	16 079	+ 30

La balance des paiements touristiques avec l'étranger, c'est-à-dire hors zone franc, est plus proche de la réalité que la balance avec l'extérieur, de nombreux paiements relevant du tourisme à l'intérieur de la zone franc ne correspondent pas à des opérations de tourisme au sens communément entendu. Or, les Français sont de plus en plus sollicités par la publicité des offices de tourisme étrangers et les propositions des agences de voyages. Ceux qui voyagent hors du territoire national ont tendance à aller de plus en plus loin et à accroître leurs dépenses de vacances, alors que les nombreux étrangers qui visitent notre pays dépensent peu et recherchent volontiers les hébergements bon marché. Les crédits consacrés à la promotion du tourisme français à l'étranger demeurent très insuffisants. Malgré quelques efforts d'information, aux Etats-Unis notamment, le potentiel touristique national reste encore sous-utilisé. La France n'a pas encore entrepris de commercialiser des produits touristiques dans les pays à haut niveau de vie. A titre d'exemple, on peut indiquer que la délégation du tourisme français aux Etats-Unis dispose d'une dotation représentant la moitié des crédits de propagande touristique du Portugal dans ce pays. D'autre part, les agences françaises sont peu orientées vers le tourisme réceptif qui ne constitue que 15 % à 18 % du chiffre d'affaires de la profession, selon les estimations du Secrétariat d'Etat au Tourisme.

Le résultat obtenu pour le poste « intérêts et dividendes » (+ 1 milliard de francs) est imputable principalement au développement de l'activité des banques françaises à l'étranger et aux placements ; le montant des crédits commerciaux accordés pour les grands contrats d'équipement équivaut approximativement au montant des emprunts à l'étranger, ces opérations n'affectent donc pas le solde du poste considéré. Malgré le dynamisme déployé par les établissements bancaires français depuis quelques années, ceux-ci n'ont pas atteint le niveau de développement international des banques américaines ou anglaises.

Parmi les problèmes intéressant les services, la situation des brevets et licences demeure particulièrement préoccupante, les bonnes performances des échanges d'ingénierie ne parvenant pas à enrayer la baisse du taux de couverture globale des échanges techniques, ce déficit structurel constitue un handicap important pour la réalisation de l'équilibre extérieur de la France.

## § II. — L'INSUFFISANCE DES STRUCTURES DE COMMERCIALISATION

### 1. — *Les sociétés de commerce international (SCI).*

#### A. — Le rôle et les modalités d'action des SCI.

Le vocable SCI recouvre des *réalités très diverses*. On peut cependant dire que les SCI sont des sociétés privées dont l'objet principal est de décharger en tout ou partie les industriels producteurs des diverses formalités et opérations qu'implique l'acte d'exportation, ainsi qu'éventuellement de la commercialisation à l'étranger du produit exporté.

Les SCI peuvent, en outre, assurer la prospection de nouvelles zones d'exportation ou de nouveaux clients à l'étranger.

Les SCI sont cependant très différentes les unes des autres ; et cela, tant du point de vue de la nature juridique de l'acte économique qu'elles accomplissent, que du point de vue des modalités de rémunération de cet acte, voire du point de vue de la diversité des activités qu'elles prennent en charge.

Certaines SCI (sociétés de représentation, sociétés de gestion à l'exportation, etc.) ont pour vocation essentielle d'apporter un *soutien logistique au producteur* en le déchargeant des opérations liées à l'exportation. Outre les formalités d'exportation, ces sociétés assurent généralement la prospection des marchés, la création du réseau commercial à l'étranger ainsi que le service après vente. Ces sociétés laissent la plupart du temps au producteur le risque financier de la vente.

D'autres SCI (grossistes, commissionnaires à l'achat, centrales d'achats, ensembliers) se *substituent entièrement au producteur* pour ce qui est du risque financier de l'exportation. Elles achètent purement et simplement les produits sur le marché intérieur et se chargent elles-mêmes (ou chargent d'autres intermédiaires) de la vente à l'exportation.

Certaines SCI sont rémunérées à la *commission* alors que d'autres le sont comme négociants, par la *marge bénéficiaire* qu'elles s'accordent.

Les activités prises en charge par les SCI sont, elles aussi, très diverses : *formalités d'exportation, prospection de marchés, commercialisation à l'étranger, exportations seulement, importations et exportations, etc.*

#### B. — L'importance des SCI dans une politique du commerce extérieur active.

Les sociétés de commerce international jouent un rôle *essentiel* dans le développement du commerce extérieur. En effet, la progression du commerce extérieur dépend très largement de trois données essentielles sur lesquelles les SCI ont vocation à agir :

- la pénétration des marchés lointains ou difficiles :
- la participation des entreprises moyennes au commerce international ;
- les structures commerciales à l'étranger des producteurs nationaux.

*La recherche d'une amélioration continue de la pénétration des marchés lointains ou difficiles est à l'évidence décisive. Cette évidence est particulièrement claire pour ce qui est de la France dont 80 % des exportations se font à moins de 1 500 kilomètres de Paris, dans une zone qui n'apporte que 40 % du produit brut mondial. 20 % des exportations de la France sont donc réalisés dans le reste du monde, dont l'activité économique représente 60 % du produit brut mondial. Ces chiffres permettent de mesurer les possibilités qui restent ouvertes aux actions de prospection.*

*La participation accrue des entreprises moyennes au commerce international est également importante pour l'essor des échanges extérieurs. De nombreuses PME ont en effet des capacités productives très supérieures à leurs capacités commerciales. En effet les PME ne disposent généralement pas d'une gamme de produits suffisante pour faire vivre un appareil commercial efficace au-delà des frontières nationales. Elles manquent par ailleurs de moyens financiers ainsi que de la puissance d'organisation qui leur permettraient de concevoir et d'appliquer une stratégie commerciale internationale et suivie. Ces divers éléments mettent en lumière le rôle que les SCI jouent d'ores et déjà de manière systématique dans certains pays ainsi que celui qu'elles pourraient jouer en France d'une manière plus générale que ce n'est actuellement encore le cas.*

*L'existence de structures commerciales solides en dehors des frontières nationales est essentielle pour l'essor des ventes à l'étranger. La relative légèreté des structures commerciales françaises à l'étranger constitue un point faible de notre compétitivité internationale. En effet, si le volume et la qualité technique de la produc-*

tion nationale française lui permettent de rivaliser sur les marchés étrangers avec les plus grands pays industriels, les structures commerciales des sociétés françaises sont généralement loin d'être aussi étoffées et aussi efficaces que celles dont disposent des pays comme le Japon ou la République fédérale allemande, voire certains pays de l'Est.

C. — Le rôle essentiel des sociétés de commerce international dans les principaux pays exportateurs.

Les sociétés de commerce international ont traditionnellement joué un rôle important chez la plupart des pays concurrents de la France sur les marchés internationaux. Ce rôle est devenu *essentiel* au cours des dernières années.

C'est cependant sans doute au Japon que les SCI ont le plus activement participé au développement du commerce extérieur. Elles y réalisent en effet actuellement environ 75 % des exportations et 80 % des importations. Il s'agit le plus souvent de sociétés très importantes (« Shoshas ») : les dix plus puissantes d'entre elles assurent à elles seules plus de la moitié du chiffre des échanges extérieurs du Japon et contribuent pour plus de 35 % au produit national brut du pays. Il est également intéressant de noter que les « Shoshas » sont souvent les chefs de file de puissants groupes intégrés comprenant également les sociétés productrices et les sociétés de financement. La séparation entre les fonctions de production et de commercialisation est cependant quasi absolue au sein de ces groupes.

Les sociétés de commerce international ont, selon une tradition dont les origines remontent au rôle joué par les grands marchands de la ligue hanséatique, toujours joué un grand rôle en *Allemagne*. Les SCI y sont souvent de taille moyenne. Elles sont le plus souvent très spécialisées, que ce soit par produit ou par zone géographique. Les SCI assurent près de 30 % des exportations et 70 % des importations. A côté des SCI proprement dites, qui sont environ 4 000, il convient de mentionner le rôle joué par les sociétés de gestion à l'exportation des PME allemandes ainsi que par les filiales commerciales des grands groupes industriels.

En *Grande-Bretagne*, comme au Japon, les fonctions de production et celles de commercialisation sont traditionnellement exercées de manière distincte. Les SCI (« export houses »), auxquelles s'adressent volontiers les producteurs britanniques, réalisent 30 % des exportations et 70 % des importations. Les « export houses » tendent à devenir plus importantes, mieux structurées, et — en contrepartie — moins nombreuses. A côté du rôle joué par les SCI proprement dites, il est intéressant de mentionner l'activité

réorientée des anciens « Bureaux d'achat administratif » des colonies. Ces derniers continuent de favoriser les commandes en Grande-Bretagne des administrations, mais aussi du secteur privé, des anciennes colonies, devenues indépendantes. L'action de ces bureaux d'achat, dits « Agents de la Couronne », tend d'ailleurs de plus en plus à excéder le cadre géographique des anciennes colonies britanniques. Il convient également de noter que les *activités financières de la Cité* font bénéficier la politique commerciale de la Grande-Bretagne d'un réseau de relations, de services, voire d'habitudes dont l'effet — quoique difficilement chiffrable — semble encore considérable.

Dans les *pays scandinaves*, aux *Pays-Bas*, en *Suisse*, aux *Etats-Unis*, les sociétés commerciales jouent également un rôle prépondérant. Le rôle des filiales à l'étranger des centrales de vente des *pays de l'Est* s'affirme également de jour en jour.

#### D. — Le rôle encore insuffisant des SCI en France.

*Le fait.* La faiblesse relative du rôle joué par les SCI en France peut s'apprécier sur deux plans : au plan quantitatif et au plan qualitatif.

Au plan *quantitatif*, malgré l'incertitude des données statistiques en raison de la difficulté qu'il y a à recenser l'ensemble des SCI, on a pu avancer qu'en 1975, 25 % des exportations et environ 40 % des importations avaient été réalisées par les SCI. Ces pourcentages sont le reflet d'un rôle économique moins important que celui joué par les SCI dans les pays concurrents.

Mais c'est aussi, et surtout au plan *qualitatif*, qu'apparaît la relative faiblesse des SCI en France. La plupart des SCI françaises sont, en effet, des entreprises familiales de petite taille (2 à 30 employés). Les entreprises ont, en outre, souvent leurs activités encore concentrées vers les anciennes colonies. Le *nécessaire redéploiement géographique* de leurs activités est d'autant plus lent et difficile que ces sociétés n'ont, la plupart du temps, qu'une faible *structure financière*.

*Les causes.* La faiblesse de la structure financière de la plupart des SCI en France s'explique par deux raisons majeures. La première découle de la nature même des SCI dont les fonctions économiques n'impliquent pas la possession de fonds propres importants. La seconde découle des *habitudes bancaires françaises*. Les banques françaises gagent, en effet, moins volontiers leurs prêts que les banques britanniques sur les actifs incorporels (réseau de clientèle, etc.) qui constituent la richesse essentielle des SCI.

Le rôle relativement faible joué par les SCI en France a cependant également d'autres causes, plus générales.

Les SCI sont généralement *mal connues des producteurs*. Pour une raison matérielle tout d'abord : jusqu'à une période très récente, il n'existait pas de répertoire susceptible d'informer les producteurs sur l'existence, l'importance et les spécialités des SCI à même de leur offrir leurs services. En second lieu, il apparaît qu'en France, c'est le plus souvent la société de commerce qui va à la recherche de l'industriel et non pas, comme cela devrait être le cas — et comme cela est le cas chez la plupart de nos partenaires — l'industriel qui recherche la société de commerce susceptible de l'aider à résoudre tel ou tel cas précis.

Les SCI se heurtent, par ailleurs, en France aux *réticences traditionnelles des producteurs*. Beaucoup de producteurs nient l'efficacité des SCI en mettant en avant le fait que les connaissances techniques, que seul le producteur peut avoir, sont indispensables à la commercialisation d'un produit. Mais, surtout, il existe chez les industriels français une réticence traditionnelle à l'endroit des sociétés de service, considérées comme des *intermédiaires* coûteux et peu utiles. Bien souvent encore, l'industriel préfère ne pas vendre ou mal vendre à l'étranger plutôt que de recourir à une société de service.

Il est une autre cause importante qui explique la faiblesse relative du rôle des SCI en France : il s'agit des *réticences de la profession à s'organiser*.

#### E. — Les difficultés et l'avenir des SCI.

*Les difficultés.* L'exercice des activités des SCI est soumis à de nombreux aléas qui, à n'en pas douter, perturbent leur développement.

Tout d'abord les SCI sont particulièrement exposées aux *aléas* de plus en plus nombreux du *commerce extérieur* : risque de change accru en période de flottement des monnaies, mesures nouvelles et inopinées de protectionnisme ; accroissement notable du coût des transports ; brusques campagnes de xénophobie de plus en plus fréquentes dans certains pays ; législations distinctes de la législation nationale et évoluant parfois rapidement, etc.

Les SCI sont, en outre, souvent dans une position difficile vis-à-vis des producteurs qui ont tendance à privilégier les aspects techniques sur les aspects commerciaux, et pour qui l'exportation est souvent marginale par rapport à l'impératif prioritaire qui est de satisfaire le marché national.



Les bénéfices réalisés par les SCI n'apparaissent par ailleurs de façon substantielle que dans *le long terme*. D'où des difficultés d'amortissement des investissements. D'où également parfois une désaffection des industriels qui trouvent que les résultats sont trop longs à venir.

De surcroît, trop souvent les SCI sont abandonnées par les producteurs après qu'elles aient prospecté un marché. La *situation contractuelle des sociétés concessionnaires* qui prévoit que le producteur et le concessionnaire sont placés sur le même plan juridique et peuvent — l'un comme l'autre — dénoncer le contrat à tout moment, favorise en effet singulièrement le producteur qui peut abandonner le concessionnaire dès que les résultats atteints par ce dernier sont tels qu'ils peuvent lui permettre d'envisager la mise en place directe d'un service de commercialisation rentable à l'étranger.

La précarité de la situation de bien des SCI est d'autant plus gênante que, de plus en plus, les SCI doivent *devenir des industriels* dans les pays où elles opèrent afin de s'adapter aux législations locales qui — notamment dans les pays en voie de développement — comportent de plus en plus souvent cette exigence. D'où des impératifs d'investissement auxquels elles peuvent difficilement faire face.

*L'avenir.* Le renforcement du rôle des SCI implique un certain nombre d'actions, notamment dans quatre domaines :

— L'information. — *Une meilleure connaissance par les industriels des possibilités offertes par les SCI* paraît indispensable. La Direction des relations économiques extérieures du Ministère des Finances (DREE) a récemment — et pour la première fois — établi une première liste des principales SCI (700). La profession établit actuellement un *répertoire* qui devrait comporter des informations utiles pour les producteurs sur 1 000 à 2 000 SCI. Dans le même temps, le CFCE a mis en place un *bureau de liaison* entre les SCI et les PME. Ces différentes mesures récentes devraient contribuer à une meilleure connaissance et, partant, à une utilisation plus systématique des services offerts par les SCI.

— La restructuration de la profession. — On assiste depuis quelques années au développement de sociétés de commerce extérieur puissantes liées à d'importants groupes financiers commerciaux ou industriels. On enregistre par ailleurs — *notamment grâce à l'aide de l'IDI* — la création récente de nouvelles SCI dynamiques. Ainsi en 1977 : la CSI (4 millions de francs de capital) ; la SEREFRA (2 millions de francs de capital) ; Alcomex (5 millions de francs de capital). Ces créations répondent, soit au souci d'élargir

en dehors des zones anciennement colonisées (l'Afrique notamment) le champ d'action des implantations de marchés (CSI, SEREFRA), soit à la volonté d'élargir la diversification sectorielle des ventes françaises à l'étranger (Alcomex). Au-delà de ces réalisations nouvelles, on note un effort réel de *rationalisation* et de *redéploiement* de la plupart des SCI existantes. Cet effort est largement encouragé par les pouvoirs publics, en particulier par les possibilités financières offertes par l'IDI.

— Le financement de la restructuration. — Le Ministère du commerce extérieur encourage depuis quelques années *l'investissement de capitaux extérieurs dans les activités des SCI*. Les moyens les plus courants utilisés dans cette perspective sont *l'assurance prospection* mise au point par le COFACE et les soutiens financiers proposés par l'IDI. Ces soutiens visent en particulier à favoriser l'extension des réseaux commerciaux vers les secteurs géographiques où les industriels français sont peu présents ; à réorienter les réseaux au profit de secteurs industriels comportant une plus grande valeur ajoutée ; à favoriser les regroupements et associations entre SCI, etc.

— *La clarification du lien contractuel* entre la SCI et l'industriel. — On a vu que les liens contractuels entre les SCI et les producteurs n'étaient pas toujours équitables pour les SCI, en particulier pour les sociétés en situation de concessionnaire. Dès lors, l'amélioration des liens contractuels entre SCI et sociétés productrices doit être poursuivie : définition de contrats types assurant par exemple une *exclusivité* de moyenne durée ; solution équitable aux problèmes soulevés en *fin de contrat* (évaluation des investissements ; clause de non-concurrence) ; définition de *contrats types* tant pour les concessionnaires que pour les agents de distribution bénéficiant de l'exclusivité.

## 2. — *L'importance de la maîtrise du transport et de l'assurance.*

Les transactions dites « invisibles » constituent une part de plus en plus importante de la balance des paiements courants. Les paiements courants de la France sont en effet à l'heure actuelle approximativement composés pour les deux tiers d'échanges commerciaux et pour *un tiers de transactions invisibles*.

Or il apparaît : 1° que — quoiqu'il tende à se résorber quelque peu depuis une période récente — le solde global des invisibles reste constamment négatif ; 2° que cette situation est d'autant plus préoccupante que la compensation traditionnelle du déficit des

invisibles par un excédent commercial est remise en cause par le relèvement du coût des importations et notamment bien sûr des achats de pétrole.

Ces constatations très simples mettent en valeur l'importance de la maîtrise des services liés aux opérations commerciales extérieures, cela d'autant plus que ces services — en particulier les assurances et le transport — sont traditionnellement déficitaires.

Ce n'est qu'après avoir donné quelques indications d'ordre général sur l'importance de la maîtrise par le marché national des opérations de service liées au commerce international que l'on examinera les problèmes particuliers concernant le rôle spécifique de l'assurance, d'une part, et du transport, d'autre part.

#### A. — L'importance de la maîtrise des opérations de service liées au commerce extérieur.

Les industriels français n'attachent généralement pas une importance suffisante à la maîtrise du transport et de l'assurance dans leurs opérations commerciales avec l'étranger. Trop souvent, ils *vendent FOB* (1) et *achètent CAF* (2). Ainsi, au quatrième trimestre de 1976, 51,8 % des contrats à l'exportation ont été conclus FOB (contre 47,2 % CAF). A l'importation, la part des achats réalisés CAF est de l'ordre de 50 %.

Cette situation n'est pas bonne si on la compare à celle de nos principaux partenaires commerciaux. Cela d'autant plus que le déséquilibre s'accroît gravement au détriment de la France pour ce qui est des relations avec nos *partenaires de la CEE* (44,4 % des importations en provenance de la CEE sont réalisées FOB) ou avec les *pays de l'Est* (21,9 % des exportations vers l'URSS sont réalisées CAF). La situation se détériore également dans le domaine des relations avec les pays en voie de développement, qui cherchent de plus en plus souvent à imposer à leurs partenaires commerciaux le recours à leurs prestataires de services nationaux.

Cependant, la renonciation trop fréquente des industriels français à la maîtrise du transport et de l'assurance s'explique surtout par des éléments tels que la crainte de mécontenter le client étranger ; une mauvaise information sur l'importance du rôle des services dans les opérations commerciales extérieures ; l'efficacité longtemps insuffisante de la plupart des prestataires de service français (assureurs et transporteurs, SCI) par rapport à la concurrence étrangère ;

---

(1) Free on Board : assurance et fret non compris.

(2) Coût Assurance Fret : les prestations d'assurance et de fret sont prises en charge par l'exportateur étranger.

la crainte d'avoir à faire face à des complications administratives et douanières ; la réticence devant des aléas financiers réels (les prix de transport sont rarement fermes).

Quoi qu'il en soit, les conséquences de cette situation sont graves pour l'équilibre global de la balance des paiements dans lequel les invisibles jouent un rôle croissant (chap. XVI, § I-C). Il apparaît dès lors décisif de chercher à éponger le déficit persistant des postes assurance et transport. Cet impératif prend toute sa valeur lorsque l'on prend conscience que l'incorporation des *services annexes* dans une affaire d'exportation permet une *augmentation de la valeur ajoutée des ventes qui est de l'ordre de 6 à 10 %*. La vente CAF présente en outre d'autres avantages non négligeables. Une vente CAF permet d'offrir une prestation intégrale à l'acheteur étranger accompagnée d'un prix global permettant à l'acheteur de connaître immédiatement le coût qu'il devra envisager ; une vente CAF permet de maîtriser les problèmes d'assurance dans la mesure où l'industriel conserve le libre choix d'un assureur qu'il connaît pour avoir déjà traité avec lui et qui interviendra plus rapidement dans le règlement des sinistres ; une vente CAF, lorsqu'il s'agit d'opération industrielle à l'étranger, peut favoriser la couverture en France des risques de chantier.

De fait, le Gouvernement a entrepris une série d'actions ponctuelles (cf. *infra*) destinées à *promouvoir la vente CAF et l'achat FOB*. Il convient de noter d'emblée que pour être efficaces, ces actions devront être complétées : 1° par une augmentation de l'efficacité des prestataires de services (assurance, transporteurs, SCI) dont l'implantation à l'étranger est souvent insuffisante et de surcroît mal répartie ; 2° par l'obtention de prix de transport fermes, afin de faire disparaître le risque d'augmentations imprévues ; 3° par une simplification substantielle des procédures administratives et douanières, dont la complexité impose trop souvent le recours à des spécialistes.

#### B. — Le rôle spécifique des assurances.

Les assureurs français ne couvrent actuellement qu'environ 25 % des contrats d'achat ou de vente à l'étranger conclus par les opérateurs nationaux et la balance des services d'assurances se solde par un déficit qui s'est accru de façon continue, passant de 500 millions en 1970 à 1,3 milliard en 1976.

##### *Les causes de cette situation :*

a) D'une manière générale, les *importateurs et les exportateurs français ne sont guère soucieux d'inclure les services tels que le transport et l'assurance dans les contrats commerciaux* qu'ils

concluent avec l'étranger, 65 % des exportations françaises sont en effets réalisées, transports et assurances non compris (FOB), contre 25 % seulement dans un pays comme la République fédérale allemande. Cette situation résulte largement d'une *tradition* selon laquelle les départements commerciaux des entreprises exportatrices, ou sont peu informés sur les questions d'assurances, ou s'en remettent pour ces questions à des SCI qui font généralement elles-mêmes passer l'assurance au second plan de l'ensemble des services qu'elles rendent à l'exportateur, l'objectif prioritaire des exportateurs français étant d'arracher le contrat à l'étranger, le reste passant au second plan. Nos exportateurs n'ont, au demeurant, généralement pas une position commerciale telle qu'ils puissent se permettre de négocier des avantages particuliers dans le domaine de l'assurance des biens exportés. Cela d'autant plus que l'organisation professionnelle des assurances n'est pas, en France, conçue de façon telle que l'assureur puisse avoir une maîtrise complète de la chaîne du transport. Or il faut bien dire qu'en l'absence des avantages qu'une telle maîtrise peut conférer, l'exportateur n'a guère d'intérêt particulier à s'adresser à un assureur national.

b) Les assurances françaises souffrent de certaines *insuffisances par rapport aux sociétés étrangères*.

Certains risques traditionnels sont généralement *insuffisamment couverts* (multirisques, chantiers par exemple). La couverture d'opérations aussi traditionnelles et simples que l'acte d'exportation, qui comporte plusieurs risques (transport, responsabilité civile, assurance des chantiers éventuels à l'étranger, etc.), exige trop souvent la souscription de plusieurs polices dépendant parfois de plusieurs assureurs.

La couverture du *risque technologique* — qui est désormais essentielle — est loin de présenter les mêmes garanties que celles offertes par les sociétés étrangères.

Enfin les assureurs français ne peuvent pas accorder les *cautions de bonne fin de travaux* (Performance Bound) qui sont généralement demandées aux entreprises qui participent à des adjudications pour l'exécution de travaux à l'étranger. Ce type de garantie est en effet analysé en France comme relevant du domaine de la caution et, partant, du domaine bancaire et non de celui de l'assurance.

Enfin, certains risques ne sont, le plus souvent, purement et simplement pas couverts par les assurances françaises (incendies industriels ; corps des navires ; dommages causés ou subis par les plates-formes pétrolières, etc.).

c) Le Gouvernement a tardivement réagi devant la pratique devenue fréquente selon laquelle un nombre croissant d'États exigent des exportateurs étrangers opérant sur leur marché national une *obligation d'assurance ou de réassurance* sur leur marché national (Argentine, Algérie, URSS, etc.).

d) Les assureurs et les courtiers français sont *insuffisamment implantés à l'étranger*. Leur implantation est en outre trop concentrée sur certains secteurs géographiques (Europe des Neuf, Afrique) alors qu'elle est quasi inexistante dans d'autres zones économiquement importantes (pays scandinaves par exemple).

*Des dispositions récentes tendent à permettre d'assurer aux sociétés d'assurance française une plus grande part dans les activités de commerce extérieur du pays.*

**Elles portent principalement sur cinq points :**

a) L'amélioration et l'extension de la couverture des risques est en cours :

Elle porte tout d'abord sur l'amélioration en volume (augmentation des plafonds) et en qualité (contrats uniques concernant plusieurs hypothèses de sinistres, délais, etc.) de la couverture des risques traditionnels. L'amélioration en cours porte en second lieu sur la délivrance de garanties qui faisaient jusqu'alors défaut (mise en place de sociétés spécialisées réunissant banquiers et assureurs susceptibles d'accorder des cautions de bonne fin de travaux, couverture des risques technologiques, etc.).

b) Intégration du problème de l'assurance dans les négociations commerciales :

Les pouvoirs publics s'efforcent notamment de négocier des conditions plus équitables avec les États accordant à leurs assureurs nationaux un monopole ou des conditions très privilégiées (des négociations ont récemment été poursuivies en particulier avec le Brésil, l'Argentine, l'URSS, l'Algérie). En outre, le Ministère des Affaires étrangères inclut désormais une clause de souscription obligatoire d'assurance sur le marché français dans la plupart des protocoles financiers accordant des crédits privilégiés à des pays tiers.

c) Incitation au recours à une assurance française à l'occasion de la délivrance de la garantie COFACE :

Les formulaires d'assurance crédit que doivent fournir les industriels à l'appui de leurs demandes de garantie COFACE comportent désormais des rubriques consacrées à l'assurance du transport ainsi qu'aux autres assurances liées aux opérations d'exportation. Une note traitant de l'incidence des problèmes d'assu-

rance dans les opérations de commerce extérieur est en outre fournie de manière systématique aux usagers de la COFACE. La direction des assurances du Ministère des Finances agit par ailleurs ponctuellement en liaison avec la COFACE auprès des industriels pour ce qui est de tous les grands projets industriels susceptibles de bénéficier d'une couverture COFACE.

d) L'implantation des compagnies d'assurances françaises à l'étranger, où elles ne réalisent actuellement que 10 % environ de leur chiffre d'affaires (contre 50 % pour le Royaume-Uni), est également favorisée (garantie d'Etat ; possibilité de déduire des résultats imposables certaines dépenses engagées à l'occasion d'une implantation à l'étranger).

e) Amélioration de la liaison entre assurances et exportateurs par l'intermédiaire des services administratifs compétents.

Les organisations professionnelles de l'assurance sont désormais associées à la marche du Centre français du commerce extérieur (CFCE). Des bureaux d'orientation destinés à fournir des informations aux candidats à l'exportation ont progressivement été mis en place tant à Paris qu'en province. Enfin, le CFCE a mis sur pied un mécanisme d'assistance aux PME désirant s'intéresser aux marchés extérieurs.

L'ensemble de ces mesures ponctuelles répond à l'objectif global de faire passer de 25 % en 1975 à 50 % en 1980, la *couverture par le marché français des risques liés au commerce extérieur*, le chiffre d'affaires de l'assurance française à l'étranger devant dans le même temps passer de 10 % à 20 %.

### C. — Le rôle spécifique du transport.

*Moins du quart des marchandises exportées* par mer (43 % en valeur) voyagent sous pavillon français. La proportion des contrats qui incluent l'assurance et le transport (contrats CAF) est inférieure à la moitié. Or les contrats CAF constituent le meilleur moyen pour favoriser les transporteurs français. De fait, les transports constituent — avec les assurances — la seconde charge négative importante de la balance des services. Ce sont les *transports maritimes* qui sont responsables de cette situation, le solde de la balance des transports ferroviaires et des transports aériens étant positif.

Il convient donc d'améliorer très sensiblement la contribution du pavillon français au transport des marchandises importées et exportées. Un plan de croissance sur cinq ans de l'armement naval

français a été approuvé à cet effet. Ce plan, qui dégage des moyens financiers non négligeables (primes d'équipement pour un milliard de francs de 1975 à 1980 ; bonifications d'intérêt des emprunts contractés pour le financement de nouveaux navires) répond à l'ambition d'assurer dès 1980 50 % du transport des marchandises sèches sous pavillon national.

Cependant le renforcement quantitatif et qualitatif de la flotte française risque d'être sans effet décisif si un effort important n'est pas accompli dans le sens de l'obtention de *prix de transport fermes*. Il est en effet difficile de demander aux exportateurs d'accomplir leurs opérations CAF s'ils sont dans l'impossibilité d'obtenir des cotisations de transport valables pour une période excédant 60 ou 90 jours. Le risque d'augmentation imprévue devient alors trop lourd pour être raisonnablement couru.

### 3. — *L'implantation des entreprises françaises à l'étranger.*

L'exportation ne peut plus réussir dans un nombre croissant de cas sous la seule forme de la vente de produits fabriqués dans le pays d'origine et livrés à la consommation dans le pays destinataire.

On examinera successivement les raisons qui conduisent les entreprises à procéder par voie d'investissements sur les marchés où elles désirent pénétrer, puis les modalités de leur implantation.

#### A. — Les raisons qui conduisent à l'implantation à l'étranger.

Malgré certains traits communs, il reste que les motivations de l'implantation des entreprises à l'étranger sont assez sensiblement différentes selon que cette implantation se traduit par des investissements directs sur place ou par une percée à l'exportation sur les marchés locaux. On distingue donc les deux cas :

##### 1. — Les principales motivations de l'investissement direct à l'étranger :

Elles varient naturellement de façon considérable selon la taille de l'entreprise considérée et selon la stratégie propre poursuivie par cette dernière. On peut cependant dire que l'investissement direct répond à un ensemble de motivations dont certaines sont négatives et d'autres positives.

Les *motivations négatives* peuvent être d'ordre politique : souci de mettre à l'abri une partie des actifs nationaux par crainte de nationalisation, ou par crainte de politiques jugées défavorables



à la croissance ou au maintien de l'activité de l'entreprise ou des profits qu'elle réalise. On peut se demander si ce type de motivation a été étranger à la recrudescence des investissements français à l'étranger et notamment aux Etats-Unis depuis 1976.

On peut aussi penser que des préoccupations d'ordre social telle la recherche d'un environnement social plus calme peuvent inciter à l'investissement à l'étranger mais, sauf cas limites, elles paraissent secondaires par rapport à des motivations économiques. Ce peut être la délocalisation pour profiter des avantages d'une main-d'œuvre à bas salaires, ou pour échapper au contrôle des prix du marché intérieur, à l'encadrement du crédit ou aux contraintes de la politique de l'emploi.

Au chapitre des *motivations positives* la recherche des économies d'échelle que peut permettre une division optimisée du travail entre unités de production en fonction des coûts et des contraintes diverses propres à chaque pays, ne peut être le fait que d'entreprises importantes. La prise de conscience de la nécessité d'être présent en tant que producteur sur certains marchés constitue également une préoccupation qui devient de plus en plus fréquente chez les exportateurs les plus dynamiques. La recrudescence des mesures néo-protectionnistes sur un nombre croissant de marchés n'est souvent pas étrangère à cette prise de conscience.

En réalité, la distinction entre motivations négatives et positives revêt un certain caractère artificiel. Le maintien de la compétitivité non moins que l'intérêt national exigent que les entreprises d'un pays développé aient une part du marché des pays industrialisés : elles doivent en effet se frotter à la concurrence des industries les plus avancées et leur présence dans cette compétition très dure leur procure à la fois un stimulant et un label de qualité ou une réputation indispensable à leur expansion. Mais pour accéder à cette aire privilégiée de compétition, il leur faut passer à travers les mailles de plus en plus serrées d'un réseau de protections techniques et politiques. Et s'il est vrai qu'une grande entreprise peut, en en prenant les moyens et en y mettant le temps, franchir la barrière des normes techniques, il reste encore qu'elle se heurte alors à des comportements spécifiques du marché qui limitent sérieusement l'expansion de ses activités. D'où la nécessité par exemple de vendre aux Etats-Unis des produits made in USA. L'implantation industrielle sur place apparaît donc comme le meilleur moyen d'une politique d'exportation.

Dans d'autres pays qui ont le souci de créer une industrie nationale, l'exportation de produits cesse d'être possible du fait d'une volonté politique. Là aussi, l'implantation industrielle est le seul recours.

Enfin, il n'est pas évident que la construction d'usines en pays à faible coût de main-d'œuvre soit à proscrire en raison du fait que, de toute manière, cette implantation sera effectuée par un pays industrialisé.

On reproche beaucoup à l'investissement à l'étranger de nuire à l'emploi en France. Et de fait, les apparences sont à l'appui de cette critique. Cependant, une analyse plus rigoureuse du phénomène conduit aux constatations suivantes :

1° Il vaut mieux exploiter soi-même une innovation dans le monde plutôt que de rester sur son territoire national et de vendre des licences qui ne durent qu'un temps ;

2° L'investissement à l'étranger permet d'arriver au seuil critique qui donne à l'entreprise une taille mondiale et donc lui assure une solidité qui lui permet de résister aux chocs conjoncturels ou structurels ;

3° La production des usines à l'étranger suppose toujours l'emploi de composants importés et comme elle ne couvre pas habituellement toute la gamme des produits de l'espèce, l'entreprise implantée est bien placée pour la compléter par ses productions propres.

Il résulte de ces constatations que l'investissement à l'étranger crée, maintient, conforte ou accroît un courant d'exportations en définitive générateur d'emplois dans le pays d'origine.

Bien sûr, cette brève analyse gagnerait à être affinée mais elle a le mérite de montrer d'une part que, compte tenu des attitudes réelles de nos partenaires, l'implantation à l'étranger est une nécessité et, d'autre part, qu'elle doit nuire moins à l'emploi qu'une politique qui en restreignant le champ d'activité de l'entreprise, affaiblirait ses capacités de compétitivité et donc de service.

Enfin, ce raisonnement explique pourquoi l'essentiel des investissements français à l'étranger reste le fait d'un petit nombre de grandes firmes, généralement dynamiques à l'exportation.

En dehors de ce cas, il reste à examiner celui des autres entreprises dont la motivation est purement commerciale.

2. — Les principales motivations de la *pénétration commerciale* sur les marchés étrangers.

En schématisant à l'extrême, on pourrait distinguer trois cas.

*Premier cas.* — Celui des entreprises dont l'activité exportatrice est *accessoire*. C'est le cas de la plupart des entreprises françaises de dimension moyenne dont la capacité de production est souvent saturée par les besoins du marché domestique et dont la faiblesse relative de la surface financière fait paraître aléatoire

la rentabilisation des frais de commercialisation à l'étranger. Pour ces entreprises, l'exportation est une activité accessoire qui permet de réaliser un profit occasionnel ou d'écouler ponctuellement un stock excédentaire.

Quoique l'effort commercial à l'étranger de ces entreprises soit réduit au minimum, elles fournissent — notamment par le biais de la sous-traitance — une part assez importante de nos exportations. Ces entreprises recourent par ailleurs parfois à des bureaux d'achat étrangers installés en France qui peuvent leur acheter une partie de leur production. Des rencontres à l'étranger — notamment à l'occasion de salons spécialisés — permettent parfois des ventes directes occasionnelles. Il reste que ce type d'entreprise représente un *potentiel* non négligeable à l'exportation et que cette catégorie d'exportateurs potentiels souffre particulièrement de l'insuffisance du réseau d'intermédiaires commerciaux (voir le chapitre consacré aux sociétés de commerce international).

*Deuxième cas.* — Les entreprises *recherchant l'implantation sur les marchés extérieurs*. Il ne s'agit pas nécessairement d'entreprises importantes mais de sociétés dont les produits et les prix sont compétitifs sur les marchés extérieurs, et dont la capacité de production réserve la possibilité de servir des clients étrangers sans nouveaux investissements. Ces entreprises ont largement besoin d'une aide extérieure pour construire leur organisation commerciale sur les marchés étrangers et pour poursuivre les politiques de prix et de distribution qu'elles entendent y mener.

*Troisième cas.* — Les entreprises déjà *implantées sur les marchés étrangers*. Ces entreprises développent et orientent leur production en fonction des évolutions comparées des marchés intérieurs et extérieurs. Elles disposent d'une implantation commerciale à l'étranger et ne recourent qu'exceptionnellement aux mécanismes d'assistances extérieurs. Ce sont les entreprises de ce type qui souffrent le plus de l'instabilité des parités monétaires qui rend souvent aléatoires les programmes d'action à moyen terme et ces entreprises sont également particulièrement affectées par les obstacles divers à l'entrée sur les marchés étrangers.

## B. — Les modalités de l'implantation à l'étranger.

Sur ce point également nous distinguerons, dans un but de clarté, et aussi de logique, les modalités de l'investissement direct à l'étranger des modalités de l'accès par les exportations aux marchés étrangers.

1. — Les principales modalités de l'*investissement direct* à l'étranger :

On peut résumer une matière particulièrement complexe en affirmant qu'il existe dans la pratique trois modalités essentielles pour l'implantation des firmes françaises à l'étranger :

*Première modalité.* — L'implantation d'une unité de production sous le contrôle étroit du siège social. Ce procédé qui a récemment été utilisé aux Etats-Unis par Bic, Michelin et Rossignol, n'est valable qu'à certaines conditions : l'entreprise doit déjà disposer d'une certaine renommée ; elle doit déjà être implantée sur le marché local ; elle doit enfin bénéficier d'une technologie avancée dans le secteur qui est le sien.

*Seconde modalité.* — L'association avec une société locale. Ce procédé, dit Joint Venture, a récemment été utilisé par Creusot-Loire aux Etats-Unis qui a acheté 47 % de Phoenix Steel. Malgré des résultats divers (échec relatif des opérations Saint-Gobain-Certain Teed, Creusot-Loire, Alan Wood, Essilor-Milton Roy ; succès relatif de la prise de participation de Lafargue dans la société Lorra Star) les joints Venture ont longtemps eu la préférence des industriels français.

*Troisième modalité.* — L'acquisition d'une entreprise locale. Ce type d'opération semble de plus en plus avoir la faveur des industriels français, en particulier pour ce qui est du marché Nord-Américain. De fait, l'acquisition d'entreprises locales peut permettre de conforter une position ou d'acquérir une position sur un marché local à travers une société qui y est établie et qui y possède un nom, des clients, un réseau et accessoirement une technologie adaptée aux exigences particulières du marché local. Une telle politique est actuellement activement menée aux Etats-Unis par un certain nombre de sociétés françaises, dont Thomson CSF, et par la CGE. Il reste que la politique de rachat de firmes locales peut se heurter à des *réactions de rejet*, notamment lorsqu'un nouveau venu laisse percer de trop grandes ambitions ou s'attaque à des secteurs stratégiques.

2. — Les principales modalités de l'*accès par les exportations* aux marchés étrangers :

L'accès aux marchés étrangers comporte un *élément préalable* : la connaissance des modalités juridiques, financières et commerciales de l'exportation vers le pays considéré ainsi que la connaissance du marché local, de la concurrence qui y règne, de ses besoins, de ses capacités d'absorption, des habitudes de consommation locale, etc. Quant à l'implantation elle-même sur le marché étranger elle peut revêtir différents aspects. Certaines sociétés

conservent une préférence pour *l'implantation directe*, soit qu'elles procèdent à des ventes directes à leurs clients étrangers, soit qu'elles possèdent leur propre organisation de vente sur le marché local. Plus nombreuses sont les sociétés qui recourent à des systèmes de *vente indirecte* (recours à des sociétés de commerce spécialisées) ou *semi directs* (implantation d'un réseau de représentants, accords particuliers avec des firmes productrices ou distributrices locales).

Une mention particulière doit être réservée aux formules de *franchise* qui permettent de créer des structures permanentes adaptées à chacun des marchés étrangers. Cette formule qui permet d'autofinancer largement le lancement du produit sur le marché local a été à l'origine du succès à l'exportation de Coca-Cola qui est actuellement une des plus grandes sociétés mondiales. A une échelle moindre certaines firmes françaises comme Yoplait ou la Lainière de Roubaix ont largement axé leurs progrès à l'exportation sur le système de la franchise.

### § III. — COMPÉTITIVITÉ ET STRUCTURES ÉCONOMIQUES

#### 1. — *L'inflation et la compétitivité des entreprises.*

La compétitivité des entreprises françaises dépend pour une large part de leur stratégie de prix à l'exportation.

Mais les prix de vente à l'étranger résultent du jeu combiné de deux facteurs essentiels :

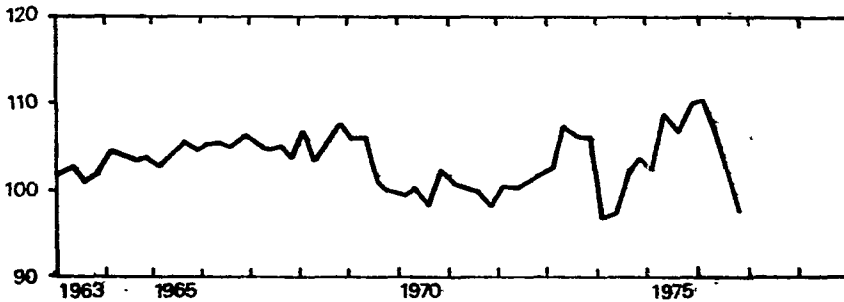
- l'évolution des coûts de production ;
- l'évolution de la parité du franc contre devises.

Les résultats des dernières années ne présentent pas, à cet égard, un caractère satisfaisant : alors que l'inflation interne est restée voisine de la moyenne des pays développés, l'appréciation du franc en 1975 a renchéri les prix des produits français en monnaies étrangères. Ainsi, la différence entre les valeurs moyennes à l'exportation de la France et celles des principaux concurrents devait augmenter de 12 % du printemps de 1974 au début de 1976. Le tableau ci-dessous, qui récapitule l'évolution des parts prises par les exportations françaises sur les marchés extérieurs, traduit assez bien la relative faiblesse du développement de nos exportations de 1970 à 1976 :

Une analyse par secteur traduirait d'ailleurs que la compétitivité des *industries de biens de consommation*, à l'exception de l'automobile, a subi, notamment en 1976, une détérioration progressive.

De même, le graphique ci-dessous révèle l'ampleur de la détérioration de la compétitivité des prix des entreprises françaises :

Un indicateur de la compétitivité des prix des exportations françaises.



Rapport des indices de valeurs moyennes à l'exportation de la France par rapport à ses concurrents étrangers (1963-1976).

Note : indice base 100 en 1970.

Valeurs moyennes corrigées des variations des taux de change.

Source : INSEE.

Comment peut-on interpréter ces résultats ?

Une analyse de l'évolution récente des contraintes affectant la gestion des entreprises pour la détermination de leurs prix permet de mieux apercevoir les limites de l'action des pouvoirs publics entreprise pour combattre l'inflation.

#### A. — Les contraintes de gestion des entreprises.

L'évolution des coûts de production et celle de la parité du franc français contre devises étrangères explique la nature des difficultés actuelles.

##### a) L'évolution des coûts de production :

1. Il a fallu attendre le début de l'année 1977 pour que le *taux de salaire horaire* connaisse un certain infléchissement. Sur l'ensemble du premier semestre de l'année 1977, l'augmentation est de 5,7 %, contre + 8,2 % pendant le premier semestre de 1976.

Evolution des parts prises par les exportations françaises sur les marchés extérieurs.

ZONES	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976 1 <sup>er</sup> sem.
	(En pourcentage.)						
CEE .....	11,3	11,8	12,6	12,6	12,2	12,3	12,2
OCDE hors CEE.....	8	8,3	8,9	9,2	9	9,2	9
OPES .....	11,4	11,2	9,8	10,6	9,9	9,8	9,1
Pays socialistes.....	9,3	10,3	9,2	8,4	7,5	9,5	10,6
Autres pays non industrialisés...	8,2	7,9	8,5	8,4	7,4	9,2	9,4

Note. — Part de marché vis-à-vis d'une zone: exportations françaises vers cette zone rapportées aux exportations de l'OCDE vers cette zone.

Source : OCDE.

Les résultats obtenus sont les suivants :

**Evolution du coût salarial par unité produite.**

	(En pourcentage.)
1971 .....	+ 5,5
1972 .....	+ 5,8
1973 .....	+ 9,1
1974 .....	+ 15,5
1975 .....	+ 16,4
1976 .....	+ 9,5
1977 .....	+ 8,6

(Source : « Rapport économique et financier », 1977, p. 35)

D'autre part, il ne faut pas oublier qu'une part importante des charges de protection sociale demeure incorporée dans les coûts de production de l'entreprise française.

Le tableau ci-dessous fournit une estimation de la part des impôts et des cotisations sociales collectée en France par les entreprises :

**Estimation de la part des impôts et des cotisations sociales collectée en France par les entreprises.**

	(En pourcentage de l'ensemble.)
1965 .....	76,8
1966 .....	76,8
1967 .....	77
1968 .....	75,4
1969 .....	75,5
1970 .....	75,8
1971 .....	76,2
1972 .....	75,3
1973 .....	75,9
1974 .....	75,8

Ces estimations ne reprennent pas le montant de l'impôt sur le revenu payé par les entrepreneurs individuels. Elles comprennent, en revanche, la totalité des taxes sur le chiffre d'affaires, les impôts sur l'utilisation ou la propriété des biens mobiliers ou immobiliers autres que ceux acquittés par les ménages, ainsi que la totalité des cotisations sociales.

Cela ne veut pas dire que les trois quarts des recettes publiques sont en France à la charge des entreprises. Cependant, l'importance des sommes qui transitent par ces dernières n'en a pas moins deux conséquences, sur la trésorerie des entreprises et la localisation de la fraude.

D'une part, la trésorerie des entreprises est tantôt mise à contribution et tantôt alimentée, selon les règles de reversement des

fonds en cause, par les sommes importantes qui sont collectées ou versées au titre de ces prélèvements, même s'ils ne sont pas à la charge définitive des entreprises. L'équilibre des trésoreries et donc pour partie la situation financière des entreprises s'en trouvent indirectement affectés.

D'autre part, ces sommes sont constituées en très grande partie par des impôts, tels ceux sur le chiffre d'affaires, qui peuvent faire éventuellement l'objet de fraude et d'évasion fiscales au même titre que l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés. La part prépondérante prise par les entreprises dans le versement des prélèvements obligatoires explique ainsi que l'activité des services fiscaux soit consacrée pour sa plus grande part à l'exploitation et au contrôle des déclarations fiscales de toute nature déposées par les entreprises.

Cette situation n'est pas, cependant, particulière à la France.

2. L'étude de l'évolution du coût du personnel employé doit être complétée par un examen des *variations de prix des matières premières importées par la France*.

Les marchés des matières premières ont été, depuis 1972, très sensibles aux tendances générales à l'inflation. Après avoir été multipliés par 2,5 en deux ans, les cours avaient connu un léger repli à l'occasion de la récession de 1974 et 1975, sans pour autant retrouver les niveaux antérieurs. Ils ont à nouveau connu une hausse très forte dans la période de reprise de l'activité, si bien qu'au début de 1977, ils avaient largement dépassé le maximum précédent atteint en 1974. Il convient de noter que l'ampleur des hausses s'explique en partie par les mouvements exceptionnels qui ont été enregistrés sur le café et le cacao, à la suite, notamment, de mauvaises récoltes pour le premier. Toutefois, même avec une ampleur moindre, la hausse des prix a concerné la plupart des matières premières. Depuis que la croissance de la production s'est ralentie dans les pays industrialisés, une détente sur les cours a eu lieu ; elle concerne surtout des produits comme le café pour lesquels la hausse avait été particulièrement vive.

**Prix des matières premières importées par la France.**  
(Prix sur les marchés internationaux : base 100 en 1968.)

	AVRIL 1972	AVRIL 1973	AVRIL 1974	AVRIL 1975	AVRIL 1976	AVRIL 1977	JUILLET 1977
<b>Ensemble (énergie exclue).....</b>	103	150	247	172	237	404	325
<b>Matières premières industrielles ....</b>	97	143	242	155	207	237	205
<b>Matières premières alimentaires ....</b>	113	143	256	203	198	704	526



Pour le pétrole, les variations de prix ont été moins importantes. A la suite des débats qui ont eu lieu au sein de l'OPEP, les hausses ont été, dans un premier temps, de 5 à 10 %, une deuxième étape de hausses étant envisagée en juillet 1977 ; puis, compte tenu des difficultés qu'une hausse trop forte susciterait à l'ensemble des pays importateurs de pétrole, l'accord s'est fait sur un système unique des prix, supérieur de 10 % à celui de la fin de 1976.

Mais le jeu des remises consenties par certains Etats limite l'ampleur des coûts de pétrole.

L'indice des prix des matières premières importées par la France (base 100 en 1968) est également revenu à un niveau inférieur à 300 depuis la fin de l'année 1977 (298 en décembre 1977, 298,8 en janvier 1978 et 286 en février 1978).

*b) L'évolution de la parité du franc français contre devises :*

L'évolution récente du système monétaire international a conduit à une situation caractérisée par l'existence d'une corrélation entre la dépréciation du change et la hausse des prix internes.

En effet, une baisse de la monnaie nationale provoque un renchérissement des biens importés.

Dans ces conditions, la dépréciation de la livre et de la lire semble être, en partie, à l'origine de la forte augmentation du coût de la vie constatée au Royaume-Uni et en Italie.

De même, le cas de la Suisse et de la République fédérale d'Allemagne où la hausse des prix internes est faible, ne peut être disjoint de la tendance structurelle à l'appréciation du cours du franc suisse et du Deutschmark.

L'importance des variations de change sur les prix intérieurs est donc fondamentale. Le refus de défendre le cours d'une monnaie, fixé à un niveau raisonnable, peut ainsi entraîner, compte tenu du montant et de la structure des importations de la France, une hausse très importante des prix internes.

Le tableau ci-dessous compare, pour la France, l'évolution du cours du franc et la hausse des prix de détail :

	EVOLUTION DU COURS du franc français (1).	HAUSSE des prix de détail.
	(En pourcentage.)	
1973 .....	— 4	+ 8,5
1974 .....	>	+ 15,2
1975 .....	+ 5,5	+ 9,6
1976 .....	— 10	+ 9,9
1977 .....	>	+ 9

(1) Résumé par l'indice des cours des principales monnaies contre francs pondérés en fonction de la répartition du commerce extérieur.

La forte dépréciation du franc constatée en 1976 a entraîné un regain de l'inflation interne ; inversement l'appréciation du franc en 1975 a contribué à limiter sérieusement la hausse des prix de détail par rapport à l'année 1974.

En revanche, l'exemple de l'année 1974 n'est guère significatif, car la forte inflation, enregistrée malgré la stabilité du franc, résultait directement de la brutale majoration du coût de l'énergie importée, qu'il convenait d'assimiler progressivement.

## B. — Les résultats limités des politiques monétaires.

La récente mise en œuvre, en France, de techniques nouvelles pour contrôler l'expansion de monnaie n'a pas obtenu les résultats escomptés : malgré une assez remarquable conformité des réalisations aux prévisions, la hausse des prix de détail a continué depuis 1975 à un rythme annuel compris entre 9 et 10 %.

Par ailleurs, l'économie française a subi les effets d'un dispositif de contrôle des prix mal adapté à la nature des contraintes de la concurrence.

### a) *La gestion de la masse monétaire :*

Selon le VII<sup>e</sup> Plan de développement économique et social, la définition d'une norme de régulation à moyen terme de la masse monétaire doit permettre de limiter la hausse des prix de détail (1).

Une telle stratégie a été inspirée par l'expérience des années 1972-1974 où, dans tous les grands Etats industriels, l'accélération du rythme de l'inflation avait été précédée d'une augmentation sensible de la masse monétaire.

En réalité, il est extrêmement difficile de maîtriser l'évolution de cet agrégat.

Il existe, tout d'abord, des *difficultés techniques* apparaissant dans tous les pays avec une acuité variable, mais qui ne permettent pas de dominer parfaitement l'expansion monétaire : il en est ainsi de l'influence des mouvements perturbateurs à court terme liés à la préférence pour la liquidité.

En second lieu, le contrôle de l'accroissement de la quantité de monnaie est fondamentalement lié à l'évolution des crédits à l'économie. Ainsi, en France, le Gouvernement a-t-il annoncé, en septembre 1976, que l'expansion en 1977 de la masse monétaire ne devrait pas dépasser 12,5 % : mais cet objectif figurait parmi d'autres mesures tendant à édicter des normes restrictives pour le crédit

---

(1) Le concept de « masse monétaire » retenu ici comprend les disponibilités monétaires et quasi monétaires.

bancaire. Des contradictions peuvent ainsi naître entre le souci de limiter l'inflation et la nécessité d'améliorer la productivité des entreprises en leur permettant un recours plus facile aux capitaux empruntés.

Le résultat obtenu en 1977 a été conforme aux prévisions : 12,2 %.

En octobre 1977, un taux de 12 % a été annoncé.

Il semble cependant que, malgré des réalisations conformes aux objectifs retenus par les pouvoirs publics, la hausse des prix de détail n'a pas pu être réduite dans les proportions escomptées.

L'exemple des trois dernières années le prouve :

	MOYENNE ANNUELLE de l'augmentation de la masse monétaire.	EVOLUTION DES PRIX de détail.
	(En pourcentage.)	
1975 .....	+ 14,3	+ 9,6
1976 .....	+ 17,3	+ 9,9
1977 .....	+ 12,2	+ 9

Ainsi, malgré une croissance de la masse monétaire tendant à éviter une dégradation du degré de liquidité de l'économie française, le rythme de hausse des prix de détail n'a pas pu sensiblement être réduit, puisqu'il a été compris, pendant trois années consécutives, entre 9 et 10 %.

Des mesures restrictives avaient cependant été décidées au titre de l'encadrement du crédit, car les mesures de progression des encours avaient été fixées à 8 % en 1977, contre 9 % en 1976.

Dans ces conditions, il est heureux que les facilités accordées à nos exportateurs aient échappé à cette rigueur financière, puisqu'elle se trouvaient placées « hors encadrement » : en effet, il n'est pas sûr que les avantages résultant, pour l'économie interne, d'un plafonnement de ces encours ait pu compenser les inconvénients liés à une perte éventuelle de parts de marchés résultant d'une restriction monétaire généralisée.

Il est donc significatif de constater que les *avances en devises*, qui représentent 28 % du montant total des ventes, ainsi que les *crédits à l'exportation* ont respectivement progressé de 28 % et de 36 % en 1977 par rapport à 1976.

b) *Le dispositif du contrôle des prix :*

Les économistes libéraux estiment que le contrôle des prix constitue un dispositif inefficace qui crée des difficultés de trésorerie aux entreprises et qui fausse le libre jeu de la concurrence sur les marchés.

Cependant en 1977, la pratique des « engagements de modération » et des « conventions » conclus entre l'administration, les industriels et les prestataires de services, a permis aux entreprises de reconstituer des marges de profit malgré la hausse de leurs coûts. Mais il n'en demeure pas moins que le dispositif du contrôle des prix est mal adapté à la nature des contraintes de la concurrence.

En outre, l'existence de ces procédures n'a pas sérieusement contribué à ralentir l'accroissement du prix des services : outre les fortes hausses des produits alimentaires (+ 11,9 % en 1977 par rapport à 1976), l'augmentation des services (+ 8,6 % en 1977 par rapport à 1976) est demeurée importante compte tenu du taux de progression des prix des produits industriels (+ 7,4 % en 1977 par rapport à 1976).

## 2. — Les freins à la compétitivité des entreprises.

### A. — Les faiblesses structurelles de l'industrie.

L'économie française a-t-elle consenti un effort suffisant de modernisation fondé sur le développement de son industrie pour aboutir à l'exportation de produits à forte valeur ajoutée incorporée ?

Les retards de l'industrialisation ont eu deux causes essentielles :

#### a) *Le comportement des épargnants :*

Les épargnants français n'ont pas affecté au financement de la croissance la majeure partie de leurs disponibilités.

Sans doute l'attitude des entrepreneurs eux-mêmes n'a-t-elle pas favorisé cette forme d'utilisation de l'épargne : toute augmentation de capital était envisagée comme une opération à caractère révolutionnaire, permettant la diffusion, parmi des actionnaires anonymes, du patrimoine familial.

Mais les épargnants ont également, de leur côté, préféré des formes de placement peu favorables au développement de l'industrie : l'or, la terre, et surtout l'immobilier, ont drainé des sommes très importantes.

Les raisons de cette attitude sont bien connues : la priorité du besoin de logement après la seconde guerre mondiale, la recherche de placements protecteurs contre l'inflation, l'incertitude de l'avenir, l'insuffisance du rendement des actions et la dépréciation de leur valeur en capital, etc.

Ainsi, en 1976, selon le Conseil national du Crédit, seulement près de 40 % des moyens de financement étaient affectés aux besoins des entreprises (contre près de 50 % en 1973), alors que les parts respectives des collectivités publiques et du logement ressortaient à 11,4 % (contre 7,4 % en 1973) et à 27 % (contre 28 % en 1973).

De même, la contribution du marché financier au financement des investissements productifs demeure très modeste. De 1955 à 1965, les émissions de valeurs mobilières ont seulement assuré, en moyenne annuelle, environ 15 % de la formation brute de capital fixe de la Nation. La baisse des cours constatée depuis 1962 a provoqué une certaine diminution de ce pourcentage, et actuellement, après le très mauvais résultat constaté en 1974, cette proportion ressort à 10/11 %.

En tout état de cause, le principe fondamental applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1977 demeure la libre détermination des prix à la production des produits industriels, dans le cadre « d'engagements de modération » souscrits volontairement par les professionnels ; ces « engagements » précisent les conditions d'évolution des prix des produits concernés et prévoient les modalités d'information de l'administration ; à défaut d'engagement, les prix des produits ne peuvent augmenter que si des hausses sont autorisées par décision administrative ; pour les prix à la distribution, le principe de la stabilité de la marge brute moyenne est appliqué ; enfin, la détermination des prix des prestations de services repose sur une concertation entre l'administration et les professionnels.

Mais il faut reconnaître que la complexité des circuits de distribution absorbe largement les gains de productivité de l'économie française et limite les effets du contrôle des prix.

**Evolution récente des investissements productifs.**

	1974		1975		1976		1977	
	Variation annuelle en pourcentage.						Estimations.	
	En volume.	En valeur.	En volume.	En valeur.	En volume.	En valeur.	En volume.	En valeur.
SQS-NF + EI (1).....	- 0,1	15,8	- 6,6	4,2	7,3	13,7	3,1	12,1
Dont grandes entreprises nationales.....	5,6	22,4	24,4	38,7	9,8	17,5	10	19

(1) Société-quasi-sociétés-non financières + entreprises individuelles.

Sources : Rapport sur les Comptes de la Nation de l'année 1976 et Rapport économique et financier pour 1977.

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution, de 1972 à 1976, de la part des émissions nettes de valeurs mobilières dans le financement des investissements :

	1972	1973	1974	1975	1976
	(En pourcentage.)				
Formation brute de capital fixe...	11,4	11	7	11,5	10,8
Investissements productifs.....	14,7	16	10	16	12,5

Source : rapports de la Commission des opérations de Bourse.

Mais cette statistique globale dissimule deux évolutions contrastées : seules, les émissions d'obligations ont permis le maintien à ce niveau de la part des valeurs mobilières dans le financement des investissements, car les placements d'actions ont toujours représenté une somme moindre.

Parmi les émissions d'actions, celles des seules sociétés inscrites à la cote officielle ont diminué de moitié de 1971 à 1976 (les émissions des sociétés cotées ont été de 0,9 milliard de francs en 1976 ; elles ne constituent plus que 0,6 % de leur formation brute de capital fixe, contre 1,7 % au début du VI<sup>e</sup> Plan et 3 à 4 % au début des années 1960).

L'évolution du montant total des émissions d'actions et d'obligations a été la suivante de 1970 à 1976 :

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
	(En milliards de francs.)						
Actions .....	8	7,4	8,5	9,5	9,7	8,7	8,5
Obligations .....	17,6	25,1	29,6	(a) 37,7	24,3	44,1	42,2
Total .....	25,6	32,5	38,1	47,2	34	52,8	50,7
Placements nets .....	20,1	27	29,7	(a) 38,7	23,9	42,2	41,2

(a) Avec l'emprunt d'Etat 7 % 1973 (sans l'emprunt d'Etat, le montant des obligations ressort à 31,2 milliards de francs et le total général à 40,7 milliards de francs ; de même, sans l'emprunt d'Etat, la valeur des placements nets est de 32,2 milliards de francs).

Source : Rapports de la Commission des opérations de bourse.

#### b) Un dynamisme insuffisant :

La préférence accordée à une structure familiale des entreprises s'est doublée dans le passé d'un insuffisant dynamisme technologique, ce qui a ralenti la modernisation industrielle du pays en préservant des structures volontiers archaïques et en différant les nécessaires concentrations permettant de réaliser de substantielles économies d'échelle.

Le résultat de cette évolution est bien connu : le retard de l'industrialisation affecte directement notre compétitivité internationale.

Pourtant, dès 1965, la prise de conscience du retard de l'industrialisation française avait été à l'origine d'une série d'interventions ponctuelles tendant à remédier à cette situation.

La crise, subie depuis 1974, n'a pas permis d'obtenir les résultats escomptés :

— l'évolution de l'indice de la production industrielle (base 100 en 1970) fait apparaître, après une croissance régulière entre 1970 et le milieu de 1974, une chute très importante de l'activité pendant douze mois (110 en juillet 1975 contre 129 en juillet 1974) ; à partir de 1975, la production industrielle connaît une vive reprise (l'indice atteint 122 en mars 1976), mais dès le dernier trimestre de 1976, un nouvel essoufflement de la conjoncture apparaît ;

— la part de l'industrie dans la valeur ajoutée brute marchande est passée, en francs courants, de 27,6 % en 1970 à 27,1 % en 1976. Sans doute cette évolution comporte-t-elle des résultats contrastés : le développement, au cours de la même période de référence, du secteur des biens d'équipement contraste avec la diminution du secteur des biens de consommation.

Il est alors évident que les résultats obtenus à l'exportation par les industriels, variables selon les secteurs, traduisent les faiblesses d'ordre structurel de notre économie qu'on peut rattacher à quatre types de situations :

#### 1° *Les difficultés de financement :*

La dégradation de la situation financière de l'industrie du papier-carton explique ainsi la détérioration de nos échanges en ce domaine.

D'une façon générale, la stagnation de l'investissement réalisé par les industries de biens d'équipement risque d'affecter directement l'évolution de notre commerce extérieur.

#### 2° *La concurrence internationale :*

Plusieurs secteurs ressentent directement les effets de la concurrence internationale :

— la progression en volume des importations, en 1976 par rapport à 1975, dans le secteur du caoutchouc et de la transformation des matières premières, accompagnée d'une quasi stagnation des exportations, est ainsi responsable de la baisse du taux de couverture de ce secteur ;

— de même, dans le secteur de la *chimie minérale*, le développement des importations d'engrais en provenance des pays de l'Est fait peser sur l'évolution du commerce extérieur une menace assez grave.

### 3° *La faible croissance de la productivité du travail :*

Les projections du VI<sup>e</sup> Plan étaient fondées sur l'hypothèse d'une croissance de la productivité horaire du travail de 6,9 % par an sur la période 1970-1975. En fait, les résultats obtenus ont rarement excédé 6 % ; cette évolution, accompagnée par une rapide diminution de la durée du travail et par une extension insuffisante, malgré le fort volume des investissements, des capacités de production, n'a pas permis une croissance assez rapide de la production. De ce fait, les importations ont connu un net développement.

### 4° *La dépendance structurelle vis-à-vis de l'extérieur :*

Certains secteurs de notre industrie dépendent constamment de l'extérieur. Il en est ainsi de la *machine-outil*, dont les importations représentent la moitié de la consommation nationale.

L'amélioration de la balance commerciale des machines-outils, en 1977 par rapport à 1976 (le déficit a été ramené de 358 millions de francs à 83 millions de francs) s'explique par la forte diminution de la consommation nationale.

## B. — Le financement des investissements.

La structure de financement des investissements ne favorise pas particulièrement la compétitivité des entreprises françaises.

L'insuffisance de l'autofinancement, aggravée par la crise des années 1973-1974, constitue un grave handicap pour le renforcement de notre industrie, car de nombreux secteurs ne peuvent démontrer une résistance satisfaisante aux aléas de la conjoncture.

Cette constatation est d'ailleurs valable aussi bien pour les firmes privées que pour les entreprises nationales.

### a) *Les firmes privées :*

Une certaine tendance à l'augmentation de la part de l'autofinancement ne doit pas dissimuler la faiblesse du recours au marché financier et l'importance des concours bancaires.

#### 1. — *L'autofinancement :*

Selon le compte de capital et le compte financier des sociétés et quasi-sociétés non financières de la Comptabilité nationale, la part de l'autofinancement augmente sensiblement depuis le résultat constaté en 1974.



**Evolution du taux d'autofinancement.**

(Rapport de l'épargne brute à la formation brute de capital fixe, compte tenu éventuellement des variations de stocks.)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976
	(En pourcentage.)					
Hors variations de stocks.....	71,4	73,6	67,9	54,2	57,3	62
Avec variations de stocks.....	63,8	65,9	56,2	43,8	65,3	54,4

Source : Rapport sur les comptes de la Nation de l'année 1976, tome II (p. 109).

Cette tendance à l'augmentation du taux d'autofinancement est confirmée par les résultats de l'analyse des plans de financement d'une centaine d'entreprises importantes ayant bénéficié en 1976 d'un prêt du Crédit national. En effet, selon le Crédit national, l'évolution de 1975 à 1976 du financement des investissements, en pourcentage, a été la suivante (1) :

**Financement des investissements en 1976.**

	1975	1976
	(En pourcentage.)	
Capacité d'autofinancement.....	31	41
Ressources externes (fonds propres, emprunts, cessions d'actifs).....	69	59

**2. — La faiblesse du recours au marché financier :**

La faiblesse de la contribution des émissions de valeurs mobilières au financement des investissements productifs peut être appréciée selon deux indicateurs : le retard d'exécution du VI<sup>e</sup> Plan en matière de placements d'actions et la part modeste, compte tenu des comparaisons internationales, des émissions de valeurs à revenu variable dans le total des ressources du tableau de financement des entreprises.

1° Le retard d'exécution du VI<sup>e</sup> Plan en matière d'émissions d'actions (1971-1975) :

Alors que les émissions d'actions ont enregistré un net retard par rapport aux prévisions du VI<sup>e</sup> Plan, les placements d'obligations ont largement excédé les objectifs du VI<sup>e</sup> Plan.

**Emissions d'actions :**

Le VI<sup>e</sup> Plan avait fixé un objectif de 11,2 milliards de francs pour les émissions d'actions en 1975 ; le résultat constaté pour la même année est de 8,7 milliards de francs.

(1) Rapport du Crédit national pour 1976 (p. 30).

En fait, l'insuffisance des réalisations par rapport à l'objectif défini par le Plan traduit une évolution très défavorable.

Les calculs des experts du Plan avaient en effet été fondés sur une hypothèse de hausse des prix de détail relativement modérée.

La forte augmentation du coût de la vie constatée au cours de la période de référence (1) a provoqué un net accroissement des besoins de financement des entreprises.

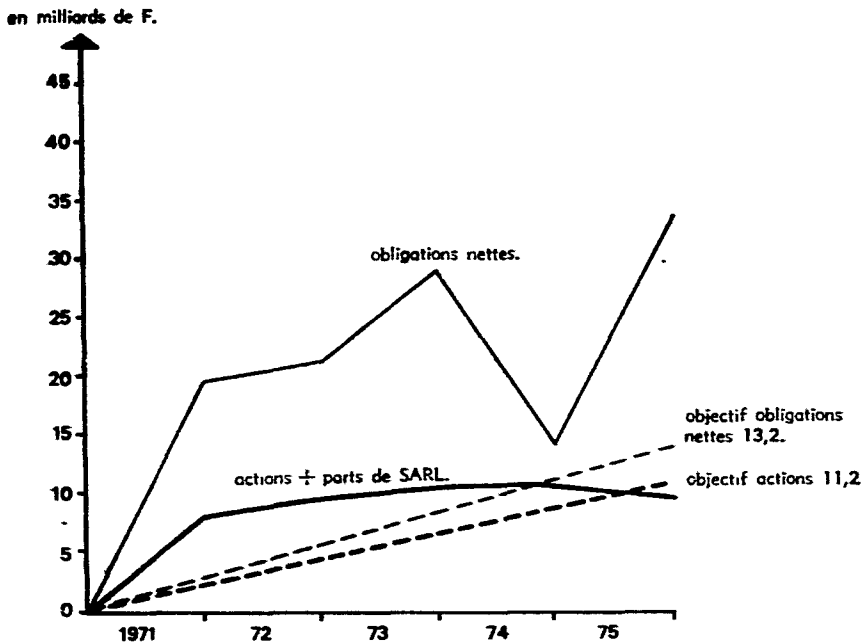
*L'évolution du montant nominal des émissions d'actions n'a donc pas été conforme aux objectifs du VI<sup>e</sup> Plan ; bien plus, ce résultat a été acquis sans que les prévisions du VI<sup>e</sup> Plan aient pris en compte le taux d'inflation réel des années 1971 à 1975 : le retard des réalisations sur les objectifs en est d'autant plus important.*

*Emissions d'obligations :*

En revanche, le montant des émissions d'obligations a très largement dépassé les objectifs fixés par le VI<sup>e</sup> Plan en ce domaine. (Le chiffre atteint en 1975 pour les émissions nettes — soit près de 35 milliards de francs — a représenté plus de deux fois et demi ce que le VI<sup>e</sup> Plan avait prévu.)

Le graphique ci-dessous fournit une comparaison entre les prévisions relatives aux émissions de valeurs mobilières et les résultats constatés au cours du VI<sup>e</sup> Plan.

Les émissions de valeurs mobilières au cours du VI<sup>e</sup> Plan.



Source : huitième rapport de la « Commission des opérations de Bourse », p. 122.

(1) 1971 : + 5,6 % ; 1972 : + 6,9 % ; 1973 : + 8,5 % ; 1974 : + 15,2 % ; 1975 : + 9,6 %.

**2° La part modeste des actions dans le total des ressources affectées au financement des investissements :**

Le rôle des actions dans le financement des investissements demeure modeste, en France, compte tenu d'une comparaison avec les grands Etats industrialisés.

Le résultat obtenu à partir d'une étude fondée sur le pourcentage des actions dans les ressources du tableau de financement des investissements est le suivant :

**Pourcentage du total des actions dans les ressources du tableau de financement des investissements.**

(Source : Centrale des bilans de l'OCDE.)

	Moyenne annuelle 1971-1973.
Italie .....	10,3
Etats-Unis .....	7,5
République fédérale d'Allemagne .....	7,3
Japon .....	3,8
France .....	3,7
Grande-Bretagne .....	2,2

**3. — L'importance des concours bancaires :**

En 1974, les firmes privées ont dû faire un appel exceptionnel aux concours bancaires pour financer leurs charges d'exploitation, stocks et salaires ; sous forme d'emprunts à moins de deux ans et de découverts autorisés sur comptes courants, l'endettement des entreprises a très fortement progressé.

Le montant de l'endettement *net* des entreprises, selon la comptabilité nationale, est ainsi passé de 65 milliards de francs en 1972 à 104,9 milliards de francs en 1976.

Mais, selon la Banque de Paris et des Pays-Bas, le montant des encours bancaires en fin d'année serait passé de 220,9 milliards de francs en 1969 à 417,3 milliards de francs en 1973 ; le taux d'endettement par rapport aux fonds propres atteindrait près de 90 % en 1977.

Le niveau élevé des taux d'intérêt conduit d'ailleurs à imposer aux entreprises de très lourdes charges liées au service de la dette.

**b) Les entreprises nationales :**

Une étude de l'évolution récente de la structure de financement des investissements des entreprises nationales révèle *une diminution de la part de l'autofinancement*, provoquée par la relative modération des hausses de tarifs, et *une augmentation de la part des ressources empruntées, notamment sur les marchés extérieurs*.

Il n'est donc pas inutile de rappeler en détail les principales caractéristiques de ces données.

Par souci de clarté, la définition des entreprises nationales retenue ici sera celle des huit entreprises dont les programmes d'investissement doivent être approuvés par le Conseil de direction du Fonds de développement économique et social (FDES) (1). Il n'a pas semblé opportun de retenir la conception des « grandes entreprises nationales » de la comptabilité nationale, compte tenu de l'inclusion dans cette catégorie des Postes et télécommunications.

Les dépenses d'investissement constituent plus de 90 % des besoins de financement des entreprises nationales.

**Besoins de financement des entreprises nationales.**

Besoins.	1975	1976	1977 (prévisions).
	(En millions de francs.)		
A. — Investissements, TTC.....	21 515,5	24 458,0	26 944,9
Moins TVA à récupérer.....	— 2 349,7	— 2 734,9	— 3 036,6
Sous-total A, HT.....	19 165,8	21 723,1	23 906,3
B. — Remboursements d'emprunts à long terme.....	2 562,5	2 356,5	2 713,0
C. — Autres besoins.....	2 761,8	2 692,9	2 770,5
Total I.....	24 490,1	26 772,4	29 389,8

L'évolution récente de la structure de financement de ces besoins a été la suivante :

**Evolution du financement des entreprises nationales.**

Ressources.	1975	1976	1977 (prévisions)
	(En millions de francs.)		
A. — Autofinancement .....	9 157,4	9 422,7	11 386,7
B. — Ressources à caractère définitif.....	3 450,9	3 859,7	2 575,6
Dotations en capital.....	2 170	2 455	1 107
Subventions d'équipement Etat .....	431,1	481,1	419,6
Subventions d'équipement district RP...	266,1	312,1	455
Contributions de tiers et divers.....	583,7	611,5	594
C. — Emprunts à long terme.....	12 240,3	13 109,3	15 951,9
Prêts du FDES.....	1 552	1 400	1 620
Prêts du district.....	156,3	180,6	255
Marché financier français.....	6 296	4 711,7	14 076,9
Marchés étrangers.....	4 236	6 817	
D. — Crédits à moyen terme (variation d'encours).	— 1 087,3	+ 82,3	— 537
E. — Trésorerie (1).....	+ 728,9	+ 298,4	+ 9,6
Total II.....	24 490,1	26 772,4	29 389,8

(1) Le signe — indique un excédent de ressources longues de financement améliorant la trésorerie des entreprises. En sens inverse, l'insuffisance de ressources longues conduit à un prélèvement sur la trésorerie et le fonds de roulement.

(1) Soit : Charbonnages de France, Compagnie nationale du Rhône, Electricité de France, Gaz de France, Société nationale des chemins de fer français, Régie autonome des transports parisiens, Aéroport de Paris et Air France.

La réaction à la crise des années 1973-1974 a conduit à réduire la part de l'autofinancement (qui passe, environ, de 70 % à moins de 40 %) et à accroître, corrélativement, celle des ressources à long terme, constituées par les dotations en capital et les emprunts.

Une telle évolution semble devoir connaître une accélération en 1978, puisque, selon les prévisions actuelles, la part de l'autofinancement reviendrait à 27,7 %, celle des ressources à caractère définitif passerait à 10,8 % et celle des capitaux empruntés atteindrait près de 60 % du montant total à financer.

Le tableau ci-dessus appelle les considérations suivantes (1) :

— la part de l'autofinancement est demeurée stable, au voisinage de 40 % (37,7 % en 1975, 35,1 % en 1976 et 38,7 % en 1977) ;

— la part des ressources à caractère définitif doit sensiblement diminuer en 1977 (8,7 % contre 14,4 % en 1976 et 14 % en 1975) ;

— la part des emprunts à long terme a connu une évolution plus ou moins contrastée (49,9 % en 1975, 48,9 % en 1976 et 54,2 % selon les estimations pour 1977).

Un autre phénomène caractéristique doit être souligné : la part grandissante du recours aux marchés étrangers (25,4 % des besoins de financement en 1976, contre 17,2 % en 1975). Or, il n'est pas sûr qu'à la longue les avantages de cet endettement externe puissent compenser les inconvénients susceptibles d'en résulter pour l'économie nationale.

En effet, cette solution présente l'intérêt de permettre le financement du déficit de la balance des paiements ; elle permet également de contribuer à l'appréciation du cours du franc français sur le marché des changes quand les entreprises concernées cèdent les devises empruntées pour obtenir, en contrepartie, de la monnaie nationale.

Mais elle soulève deux difficultés majeures :

— en premier lieu, comme le remarquait un rapport officiel, les entreprises en cause ne se trouvent pas « engagées dans des relations commerciales ou industrielles internationales justifiant par elles-mêmes des emprunts en devises » (2) ;

— en second lieu, la question de l'incidence budgétaire du jeu de la garantie de change doit être évoquée ; en régime de taux de change flottants, le coût du service de la dette extérieure demeure extrêmement incertain ; même si, au moment de l'émission, le taux

---

(1) Dans ces tableaux, les difficultés d'ajustement rencontrées par le FDES ne permettent pas toujours de disposer de totaux correspondant à la somme des rubriques.

(2) Rapport présenté au Conseil économique et social par M. Georges Vedel sur le financement des entreprises publiques (13 octobre 1976) (page 56).

d'intérêt sur le marché international des capitaux est généralement moins élevé que sur le marché intérieur, l'évolution du cours du franc français va soit augmenter (en cas de dépréciation du franc français), soit diminuer (en cas d'appréciation du franc français) la charge de la dette ; l'Etat ne pourra ignorer cette donnée de la question et il sera fatalement conduit à compenser financièrement les « surcoûts » engendrés par une dépréciation du cours du franc français.

### C. — Coûts sociaux de la main-d'œuvre et compétitivité des entreprises.

Les charges de main-d'œuvre interviennent pour une part importante et croissante dans les coûts de production des entreprises, d'autant, évidemment, que celles-ci utilisent une plus large quantité de travailleurs, que ceux-ci sont plus qualifiés et que la part des frais de personnels dans la valeur ajoutée est plus forte.

La lourdeur du coût de travail et plus particulièrement le poids des charges sociales pesant globalement sur les entreprises françaises est le sujet d'un vaste débat, ancien et toujours actuel. Il a fait l'objet d'études diverses et de rapports officiels — d'ailleurs rarement publiés — notamment du Conseil économique et social et du Commissariat général du Plan (1), ainsi que de promesses des partis de tous bords. Le problème est évidemment particulièrement aigu s'agissant des industries de main-d'œuvre, celles où la part des frais de personnels atteint de 65 à 80 % de la valeur ajoutée (construction navale et aéronautique, industries polygraphiques, cuir, verre, mécanique, matériels de transport terrestre, bâtiment et travaux publics, métallurgie, textile et habillement, matériels électriques, etc.).

Il acquiert une acuité plus grande encore lorsque les entreprises françaises doivent affronter la concurrence internationale et lorsque se développe une pression de l'opinion en faveur d'un effort social plus soutenu.

Les restructurations économiques, avec leurs inévitables incidences sur l'emploi et les conditions de travail et d'une façon générale la récession actuelle, ont entraîné en effet la prise de mesures tendant à « accompagner le changement », à rétablir quelque peu des situations sociales douloureuses engendrées par la compétition économique et à préparer également aux adaptations nécessaires. Dans la mesure où elles imposent des charges nouvelles à l'entreprise ou accroissent les charges existantes, toutes

---

(1) Rapport Boutbien au CES en 1974, rapport Granger en 1975, rapport « Ripert » en 1977, remis au Premier ministre mais non publié. Cf. *Liaisons sociales*. Doc. 30/78 du 7 avril 1978.

garanties offertes aux travailleurs, toute amélioration de leur situation matérielle ou tout allégement de leurs conditions de travail se répercutent sur les coûts de production.

D'où l'idée souvent émise d'une réforme de l'assiette des charges sociales, qui pourrait avoir pour effet d'améliorer la situation de l'emploi, d'accroître la compétitivité de notre économie, et de favoriser les industries de main-d'œuvre actuellement pénalisées par rapport aux industries plus capitalistiques.

a) *Le coût salarial en France :*

Il englobe :

— *le salaire direct* qui comprend le salaire lié au travail effectif, les primes et gratifications, les rémunérations payées pour des journées et heures non ouvrées, les primes de vacances, les jours fériés ou chômés payés, les indemnités de licenciement, également les cotisations sociales dues par les salariés (« part salariale » précomptée par l'employeur sur les salaires) ;

— *les charges sociales* supportées par l'établissement qu'elles soient *légal*es (assurances maladie, maternité, invalidité, décès, vieillesse, prestations familiales, assurances accidents du travail et maladies professionnelles, assurance chômage dans le bâtiment et les travaux publics), *contractuelles ; conventionnelles ou bénévoles* (salaire garanti, contractuel ou bénévole, mutuelles, régimes complémentaires de retraite et de prévoyance, régimes conventionnels d'assurance chômage, allocations familiales conventionnelles), etc.

— *les autres charges* comme les frais d'apprentissage ou de formation professionnelle, les avantages en nature et indemnités compensatoires correspondantes (dépenses et indemnités de logement, versements aux fonds de construction, participation pour la construction), les dépenses à caractère social (médecine du travail, versements au comité d'entreprise, etc.) ainsi que les versements pour les transports.

L'appréciation du coût que représente, pour l'entreprise, l'emploi des salariés impose donc de prendre en considération non seulement le *salaire* mais l'ensemble des *charges sociales*. La connaissance de la législation sociale est insuffisante pour en donner la mesure : certaines sont « plafonnées » ; pour d'autres, le taux légal n'est qu'un minimum souvent dépassé en fait ; enfin, à côté des charges obligatoires, la politique sociale des entreprises peut prendre des formes diverses et entraîner des dépenses d'importance variable.

Il n'en reste pas moins que l'évolution de la législation sociale tend à imposer des charges croissantes aux entreprises ou tout

au moins à accroître leur contribution à l'effort national, qu'il s'agisse de la construction de logements, de la formation continue ou encore de l'indemnisation du chômage.

— le taux des charges obligatoires :

Au 1<sup>er</sup> janvier 1978, le taux des charges sociales obligatoires sur les salaires était le suivant :

**Charges sociales obligatoires sur les salaires.**  
(Tableau récapitulatif : taux en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1978.)

CHARGES	TAUX		PLAFOND	
	Employeur.	Salarié.	Annuel.	Mensuel.
	(En pourcentage.)		(En francs.)	
<i>Sécurité sociale</i> .....	2,50	1,50	Totalité du salaire.	
Assurance maladie, maternité, invalidité, décès.....	10,95	(1) 3 >	48 000	4 000
Assurance vieillesse :				
a) Salariés de moins de 65 ans...	7,70	3,45	48 000	4 000
b) Salariés de 65 ans et plus.....	7,70	>	48 000	4 000
Allocations familiales.....	9 >	>	48 000	4 000
Accidents du travail.....	Pourcentage variable.	>	48 000	4 000
<i>Retraite complémentaire :</i>				
Non-cadres (minimum).....	2,64	1,76	144 000	12 000
Cadres (minimum) :				
Tranche A .....	2,64	1,76	48 000	4 000
Tranche B .....	6 >	2 >	de 48 000 à 192 000	de 4 000 à 16 000
<i>Assurance chômage :</i>				
ASSEDIC (non-cadres et cadres).....	1,92	0,48	192 000	16 000
Fonds de garantie des salaires.....	0,25	>	192 000	16 000
APEC (cadres présents au 31 mars)...	0,036	0,024	(2) de 48 000 à 192 000	
Complété par le versement forfaitaire .....	+ 17,28 F	+ 11,52 F		
<i>Construction logement :</i>				
Participation des employeurs à la construction .....	1 >	>	(3) Totalité du salaire.	
Cotisation relative à l'allocation de logement .....	0,10	>	48 000	4 000
Taxe d'apprentissage.....	0,50	>	(3) Totalité du salaire.	
Participation des employeurs à la formation professionnelle continue.....	1 >	>	(3) Totalité du salaire.	
Taxe sur les salaires.....	4,25	>	Totalité du salaire.	
Employeurs non assujettis à la TVA..	+ 4,25	>	de 30 000 à 60 000	de 2 500 à 5 000
	+ 9,35	>	+ de 60 000	+ de 5 000
<i>Transports :</i>				
Taxe pour les transports (taux parisien).	1,90	>	48 000	4 000
Prime mensuelle de transport.....	(23 F)			

(1) Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1977, suppression de la réduction de 1 point de la cotisation sur le salaire plafonné, payée par les salariés de plus de 65 ans.

(2) Contribution payée trimestriellement.

(3) Contribution payée une fois par an.

Source : Législation sociale n° 456-B.



— *L'importance des charges :*

Compte tenu du plafonnement, de la variabilité de certains taux (accidents du travail) ou de l'existence éventuelle ou non de certaines charges suivant la taille de l'entreprise, il est difficile de mesurer avec précision la part que représentent, pour l'employeur, les charges minimales par rapport au salaire.

Quelques évaluations peuvent cependant être faites, s'agissant de salariés âgés de moins de 65 ans, travaillant dans une entreprise de plus de 9 salariés, assujettie à la TVA et pour 1977 (1)

Elles représentaient :

- 41,76 % du salaire d'un travailleur non cadre travaillant à Paris et percevant 36 000 F par an ;
- 30,53 % du salaire d'un cadre de province gagnant 72 000 F par an, et
- 25,12 % du salaire d'un cadre parisien gagnant 108 000 F par an.

b) *La mesure réelle des coûts en France et à l'étranger.*

Bien qu'elle soit un peu ancienne, une enquête communautaire sur le coût de la main-d'œuvre dans l'industrie, en 1972, apporte des éléments d'information intéressants sur les charges sociales supportées par les entreprises françaises et peut servir de base à des comparaisons internationales dans ce domaine.

Elle met en évidence la *variation très grande des coûts suivant les branches*. Le coût horaire moyen pour l'ensemble des salariés variait, en 1972, de 30 F pour quelques activités comme l'extraction et le raffinage du pétrole à 10 F pour les industries de consommation. Les coûts étaient également très élevés dans la construction de machines de bureaux, la production et la distribution d'électricité et de gaz, activités qui ne regroupent que 3,3 % des salariés. Les plus faibles coûts s'observent dans les industries de consommation : habillement, cuir, travail du bois, industries textiles traditionnelles, industries agricoles et alimentaires, groupe qui représente environ 20 % des effectifs.

En règle générale, les charges interviennent peu pour expliquer les écarts observés entre les coûts salariaux des diverses activités industrielles ; la disparité concerne surtout les *salaires*, ce qui peut s'expliquer, en partie, par la grande variété des conditions d'exploitation et de degré de développement existant dans l'industrie française. C'est dans les secteurs les moins concentrés, les moins capitalistes en effet que se trouvent les plus faibles coûts salariaux. Intervient aussi la structure de la main d'œuvre, à savoir sa répartition par niveau de qualification. Dans les industries dont les coûts

---

(1) Dictionnaire permanent social, n° 92, 2 janvier 1977.

sont les plus élevés, les ouvriers sont peu nombreux et très qualifiés, alors qu'ils forment la quasi-totalité des salariés dans les industries à coût faible, qui emploient par ailleurs le plus de travailleurs sans qualification.

Interfèrent parallèlement les *caractéristiques économiques* de la branche, comme en témoigne le fait de la variation du coût avec la taille de l'établissement.

— *Les différences de coûts salariaux d'un pays à l'autre :*

Le phénomène des frontaliers en témoigne, des écarts importants existent dans le niveau des rémunérations d'un pays à l'autre. De même, persiste une différence dans le taux des charges sociales qui peuvent permettre aux entrepreneurs, là où les charges sont faibles, de distribuer des hauts salaires, attirant ainsi une main-d'œuvre supplémentaire. Au-delà du problème des frontaliers, ces différences peuvent avoir des répercussions notables sur la compétitivité des entreprises, en même temps que sur la condition des salariés.

— *les coûts salariaux :*

En 1977 le coût horaire ouvrier dans l'industrie (charges comprises) exprimé en unité de compte européenne, était plus faible en France que dans les autres pays de la « petite communauté », l'écart avec la République fédérale allemande étant de l'ordre de 30 %. Ce coût était en revanche plus élevé qu'en Grande-Bretagne. La même différence apparaissait au niveau du coût salarial global (ouvriers et employés) mais atténué, l'écart avec la République fédérale allemande étant alors d'environ 25 %. Dans quelques rares branches comme le pétrole, la construction de matériel, d'informatique, le coût salarial était au contraire plus élevé en France qu'à l'étranger.

Entre 1972 et 1975, l'écart entre les coûts salariaux en France et en République fédérale allemande s'est légèrement réduit. Dans le même temps, les coûts avaient beaucoup augmenté dans les pays du Bénélux où ils dépassent actuellement ceux de la République fédérale allemande.

Le coût horaire, en unité européenne, de la main-d'œuvre dans l'ensemble des industries était, en 1975, le suivant, à l'exception de la Grande-Bretagne (source : Office statistique des Communautés européennes [OSCE]).

République fédérale d'Allemagne .....	5,20
France .....	4,40
Italie .....	3,60
Pays-Bas .....	5,90
Belgique .....	5,70
Luxembourg .....	5,30
Danemark .....	5,40

Ces résultats exprimés en unité de compte étant influencés par la variation des taux de change, les comparaisons sont toujours techniquement délicates et aléatoires et doivent être considérées avec prudence. Elles traduisent toutefois des tendances.

Si l'on élargit le nombre des pays considérés et si l'on excepte les petits pays, il semble bien que l'ouvrier allemand soit celui dont le coût est le plus élevé. Il dépasse depuis peu l'américain.

L'industrie allemande est, en effet, arrivée pour la première fois en tête en ce qui concerne les coûts de production liés au travail, dans les industries de transformation.

Les coûts horaires comparés en 1976 étaient les suivants, d'après l'Institut du Deutschen Wirtschaft (en marks) :

	En général.	Industrie de transformation.
République fédérale d'Allemagne.....	31,32	34
USA .....	32,20	32
France .....	22,70	21
Italie .....	21,20	19
Japon .....	16,58	17
Grande-Bretagne .....	16,93	15
Suède .....	35,54	41
Danemark .....	33,62	36
Belgique .....	31,82	35
Suisse .....	30,34	31
Autriche .....	20,14	22
Irlande .....	14,68	17

— *Différence dans la structure des coûts :*

Il est intéressant de souligner les distinctions existant entre pays industrialisés en ce qui concerne la structure des coûts, c'est-à-dire la part respective du salaire et des charges sociales, ainsi d'ailleurs que la part respective de l'Etat, des employeurs et des salariés dans le financement des dépenses sociales. Il est assez net qu'en ce domaine, tant les entreprises françaises que leurs salariés ne sont guère avantagés.

Les salaires ouvriers sont, en général, moindres en France qu'ils ne le sont dans les pays à taux d'industrialisation comparables. Cette infériorité concerne autant les salaires moyens que le salaire minimum, dont on sait qu'il est plus bas en France que dans les autres pays de la Communauté, même si une fois encore les comparaisons sont toujours délicates.

Dans la CEE, en effet, seuls quatre pays (Belgique, Danemark, Luxembourg et Pays-Bas) ont un salaire minimal interprofessionnel ressemblant au SMIC français. Les quatre autres (République fédé-

rale d'Allemagne, Grande-Bretagne, Irlande, Italie) connaissent des systèmes de plachers disparates. Au 1<sup>er</sup> janvier 1978, les quatre SMIC européens étaient tous supérieurs au SMIC français et dépassaient tous 2 400 F. Au taux de change alors en vigueur, ils étaient de 2 416 F pour le Luxembourg, de 2 867 F pour la Belgique, 3 460 F pour les Pays-Bas et 4 057 F pour le Danemark. Dans les autres pays du Marché Commun, rien n'est imposé par la loi. Les salaires minimaux se négocient par branches dans chaque land en Allemagne fédérale, par conventions collectives ou accords d'entreprises en Angleterre.

En Allemagne, le plus bas salaire dans le land le plus défavorisé (la Bavière) s'établirait à 2 550 F pour 173 heures dans la métallurgie, à 3 102 F dans la chimie (1).

En fait, toute comparaison est difficile ; il faudrait tenir compte des différences de régime touchant les compléments de salaire, les prestations familiales ou la pression fiscale ; il faudrait intégrer aussi les variations de taux de change depuis quelques années avec la réévaluation des devises européennes par rapport au franc. Le classement en valeur nominale est donc sujet à caution.

Tout en reconnaissant l'imperfection des instruments, une étude au CNPF indique qu'en revanche la France est mieux située en évolution comparée des SMIC officiels : + 155 % de 1972 à 1978 contre + 141 % au Danemark, + 116 % aux Pays-Bas, + 65 % aux USA, + 60 % en Belgique. Après correction des taux de change, elle serait à mi-palmarès, mais elle reprendrait la tête en progression du pouvoir d'achat avec + 47,8 %, contre + 39 % aux Pays-Bas, + 32 % au Danemark, + 8,7 % aux USA.

Moyennant quoi et toutes les enquêtes concordent sur ce point, l'écart entre salaires extrêmes demeure plus élevé que dans les pays voisins, même si la progression du SMIC français et de son pouvoir d'achat est plus forte que celle des autres catégories de salariés.

Si les ouvriers français se trouvent ainsi défavorisés par rapport à leurs homologues européens, les entrepreneurs français le sont également, car les charges sociales qui leur incombent sont relativement plus élevées.

#### — *Part des charges sociales :*

D'après les statistiques fournies par l'Office statistique des Communautés européennes, il apparaît que le taux des charges de sécurité sociale (légalles et contractuelles) versées par les industriels

---

(1) *L'expansion*, avril 1978.

français, quelles que soient les branches, est sensiblement supérieur à celui versé par leurs partenaires européens, à l'exception de l'Italie. En raison du plafonnement des cotisations, le phénomène est plus accentué pour les ouvriers. La part des charges était en 1975 de 28 % en Italie, 26 % en France, 22 % en Belgique, 15 % en République fédérale d'Allemagne, 14 % aux Pays-Bas, 8 % en Grande-Bretagne et 4 % au Danemark.

Ces différences correspondent à la structure de financement des dépenses sociales, très variables d'un pays à l'autre.

— *le financement global des dépenses sociales :*

**Comparaison de l'origine des recettes sociales en 1975 (1).**

(En pourcentage de l'ensemble des recettes pour les neuf Etats membres des Communautés.)

	BELGIQUE	DANEMARK	REPUBLIQUE FEDERALE ALLEMANDE	FRANCE	IRLANDE	ITALIE	LUXEMBOURG	PAYS-BAS	ROYAUME- UNI
Cotisations et prestations d'employeurs.	46,8	10,2	51,6	67,6	21,8	55	36,5	43,1	37
Dont :									
Entreprises .....	40,1	6,9	37,1	52,3	15	44,6	26,7	31,5	25,9
Administrations publiques .....	6,7	3,3	14,5	15,3	6,8	10,4	9,8	11,6	11,1
Cotisations de travailleurs .....	20,6	1,8	24,5	20	12,1	15,5	25,1	35,9	17,1
Dont :									
Salariés .....	16,6	»	24	15,8	11,7	14,4	21,8	30,4	16
Taxes et subventions publiques .....	29,3	85,9	20,7	10,8	65,4	23,4	30	12,4	38
Revenus des capitaux et autres .....	3,3	2,1	3,1	1,6	0,7	6,1	8,4	8,6	7,8
<b>Total des recettes.</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Le classement des Etats membres selon le critère de l'origine des recettes fait apparaître trois groupes de pays :

— ceux dont les dépenses sociales sont couvertes en majorité par des cotisations, patronales ou ouvrières (cf. les six Etats fondateurs du Marché commun) ;

— ceux dans lesquels le concours de l'Etat et des collectivités locales est prédominant comme l'Irlande et le Danemark ;

— ceux dans lesquels les deux types de recettes sont à égalité (Grande-Bretagne).

(1) Données prévisionnelles.

Les cotisations des employeurs (entreprises privées et publiques) sont relativement fortes en Allemagne, en France et en Italie. Mais c'est en France qu'elles sont les plus élevées. C'est en France aussi que les employeurs privés contribuent pour une part aussi importante au financement de l'effort social (52,3 % contre 37 % en République fédérale d'Allemagne et 25 % au Royaume-Uni). Sur ce point, le premier budget social européen a apporté une indication très précieuse sur la lourdeur relative des charges sociales supportées par les entreprises françaises, soulignant ainsi une distorsion dans la concurrence entre les entreprises françaises et leurs concurrentes au sein du Marché commun.

Les cotisations des travailleurs sont, en tous pays, inférieures aux cotisations patronales, les taxes et subventions publiques constituant, même dans le cas du Danemark, la source quasi exclusive du financement. Chez les partenaires de poids économique comparable, la participation de l'Etat représente du cinquième au tiers des recettes. Elle est la plus faible en France.

*c) Evolution des coûts et comparaison internationale.*

Les trois enquêtes communautaires effectuées en 1966, 1969 et 1972 montrent que les coûts salariaux moyens pour l'ensemble des salariés français de l'industrie ont augmenté de près de 82 % en six ans, du fait essentiellement des salaires. Notons que le coût des ouvriers s'est le plus accru en raison du relèvement des bas salaires. Les charges n'ont eu qu'un effet très secondaire, diminuant même de 1966 à 1972.

Toute comparaison, on l'a dit, est infiniment délicate et exige pour le moins de mesurer les coûts en une même unité monétaire.

Si l'on reprend l'enquête communautaire de 1972, il ressort que la croissance des coûts français a été parmi les moins fortes au cours de la période 1966-1972. Alors qu'ils étaient, en 1966, inférieurs de 4 % aux coûts allemands, ils l'étaient de 25 % six ans plus tard, leur niveau étant alors le plus faible de l'ensemble de la Communauté. Mais, comme le fait remarquer l'auteur d'une étude récente sur ce sujet (1) : « Il faut toutefois se garder de conclure trop hâtivement sur la position concurrentielle des industriels français à partir de ces chiffres. En effet, d'une part, ces chiffres datent de 1972 et les événements des derniers mois ont pu bouleverser ces comparaisons ; d'autre part, toutes les branches industrielles ne sont pas exportatrices ; enfin, la méthode consistant

---

(1) *Economie et statistiques* (mars 1976). Nicole Borel « Les coûts salariaux dans l'industrie en 1972. »

à calculer des parités moyennes fait abstraction des risques de change encourus par les exportateurs du fait des fluctuations importantes des cours liées au flottement des monnaies ».

On sait que, dans tous les pays occidentaux et particulièrement ceux de la CEE, la progression des coûts salariaux s'est nettement ralentie en 1976. Les divergences d'évolution entre Etats membres sont demeurées importantes. L'accalmie générale résulte semble-t-il de gains appréciables de productivité atteignant entre 8 % et 11 % selon les pays, exception faite de la Grande-Bretagne où elle n'a été que de 3,5 %. Elle est due aussi à la modération des partenaires sociaux et à un accroissement moins rapide des charges sociales.

Les évolutions plus récentes, telles qu'elles apparaissent dans la plupart des statistiques, témoignent que le coût salarial en France demeure inférieur à ce qu'il est dans d'autres pays. Il paraît toutefois avoir augmenté plus fortement qu'en Allemagne. Dans l'ensemble, la compétitivité des entreprises françaises paraît s'être quelque peu affaiblie dans les années les plus récentes.

Sur une base 100 pour 1972, l'indice du gain moyen horaire brut des ouvriers de l'industrie était le suivant en 1976 (source OSCE) pour l'ensemble de l'industrie :

République fédérale d'Allemagne .....	141
France .....	186
Pays-Bas .....	166
Belgique .....	184
Luxembourg .....	181
Grande-Bretagne .....	197
Irlande .....	208
Danemark .....	188

Dans tous les pays occidentaux, l'année 1977 a été marquée par la volonté des pouvoirs publics de limiter les hausses des salaires. Pour rétablir les possibilités d'autofinancement des entreprises et améliorer la compétitivité des produits à exporter, les gouvernements ont cherché à freiner l'évolution des coûts salariaux : en France, le gain nominal des ouvriers a été à peine supérieur à 10 %, ce qui correspond à la plus faible augmentation du pouvoir d'achat depuis dix ans. En Grande-Bretagne, les travailleurs ont été encore plus pénalisés : le 31 juillet, la hausse des salaires était inférieure de 8 points à celle des prix. Les Américains ont, en revanche, retrouvé leur pouvoir d'achat perdu au début de la crise, la hausse des salaires s'accéléralant à la fin de l'an-

née 1977. Ce sont les Allemands qui paraissent le mieux avoir traversé cette crise puisqu'ils ont obtenu la plus forte hausse du pouvoir d'achat depuis quatre ans. L'ouvrier allemand reste donc le plus cher du monde, avec l'ouvrier belge.

Selon une enquête d'un institut d'études économiques allemand, l'ensemble des charges sociales d'un ouvrier de l'industrie représenterait 64 % du salaire direct contre 43 % il y a dix ans.

Une étude de la Dresdner Bank confirme ce coût élevé :

**Coût de l'heure de travail (salaire horaire + charges sociales).**

	(En marks.)	(En francs.)
RFA .....	18,5	41,4
Belgique .....	18,5	41,4
Suède .....	18	40,3
Suisse .....	16,5	37
Etats-Unis .....	15,5	34,7
France .....	11	24,6
Italie .....	11	24,6
Japon .....	10	22,3
Grande-Bretagne .....	8	17,9

Mais selon d'autres sources, il apparaît qu'un salarié français coûte plus cher — en raison notamment du poids des charges sociales ainsi que de celui des heures payées non travaillées — que son homologue américain.

Telle est du moins la conclusion d'une étude comparée des salaires dans deux usines d'un même groupe, l'une située dans la région de New York, l'autre dans la région parisienne (chiffres 1976) (1) :

	USINE américaine (coûts réels).	USINE française (coûts réels).
	(En dollars.)	
Salaire horaire .....	3,81	2,39
Congés payés, maladie, primes jours chômés .....	0,78	2,23
Charges sociales .....	0,99	1,52
<b>Coût horaire total.....</b>	<b>5,58</b>	<b>6,14</b>

(1) Source : Lettre mensuelle *Les Quatre Vérités* (juin 1977).



Comparaison des coûts salariaux entre l'usine française du Sud-Est et l'usine américaine du Middle West (établissements de tailles identiques, fabriquant le même produit) d'un même groupe (différent du précédent).

	FRANCE	USA
	(En francs français.)	
Coût de l'heure 1977.....	31,80	32,80
Dont :		
Salaire .....	20,50	24 >
Charges sociales .....	11,30 (55 %)	8,30 (26 %)

Une certaine prudence est donc nécessaire en ce domaine.

d) *Coût du travail et compétitivité des entreprises.*

Si freiner la hausse des coûts salariaux devient un objectif majeur des pays occidentaux, c'est évidemment afin d'améliorer les potentialités exportatrices des firmes, la compétition étant d'autant plus vive que la croissance s'est ralentie simultanément presque partout.

L'opération est d'autant plus difficile que les travailleurs, en période d'incertitude économique, réclament une meilleure protection contre les risques, de chômage notamment et que les entreprises ont tendance à recourir à des mécanismes comme la pré-retraite, assez coûteux. Comment, dès lors, éviter que les charges sociales assises sur les salaires n'augmentent plus vite qu'à l'accoutumée et que cet accroissement n'accélère encore la crise ?

La montée des coûts est de nature à contribuer à l'implantation de filiales dans les pays à bas salaires dont la production revient ensuite sur les marchés occidentaux, aggravant la situation des secteurs les plus vulnérables.

En fait, le coût du travail n'est pas toujours un élément déterminant — surtout, il n'est pas exclusif. Si, en Europe, les fabricants ne choisissaient leurs implantations qu'en fonction de ce facteur, les pays industriels les plus intéressants seraient l'Irlande et la Grande-Bretagne. Il n'en est rien. A côté du coût de la main-d'œuvre, importent la productivité du travail, l'environnement économique et social, la sécurité, la stabilité politique, les incitations diverses données aux investissements.

Une enquête menée en 1976 par l'université de Cambridge auprès d'entreprises multinationales a démontré que la productivité est de moitié plus élevée aux Etats-Unis qu'en Angleterre, tandis

que, dans les entreprises allemandes, elle est de 27 % supérieure au niveau anglais, et de 15 % supérieure à ce niveau dans les entreprises françaises.

Il n'en demeure pas moins que le *poids des charges sociales*, dans la mesure où il diminue les capacités financières des entreprises, peut quelque peu freiner le dynamisme de certaines d'entre elles et leurs chances dans la compétition internationale. Au niveau national, une diminution de ces charges peut-elle être créatrice d'emplois ? C'est dans cette vue et spécialement en considération de la situation des petites entreprises qu'a été envisagé le « Pacte national pour l'emploi des jeunes », l'exonération du paiement des charges constituant une incitation à l'embauche. A ce sujet, un rapport du Plan — dont on peut regretter qu'il ne soit pas publié (1) — semble admettre qu'une modification de l'assiette des charges sociales dans les industries de main-d'œuvre pourrait favoriser à la fois l'emploi, la stabilité des prix et les exportations en atténuant la pénalisation dont souffrent les industries de main-d'œuvre. Certes, le rapport signale que l'on peut aussi reprocher à cette modification de rendre plus difficiles l'investissement et la mécanisation et de gêner le dynamisme des industries de pointe, souvent exportatrices.

Le groupe de travail a procédé à des simulations fondées sur deux hypothèses : soit un transfert de charges sociales sur une taxe assise sur la valeur ajoutée des entreprises, mais non déductible, soit sur un transfert de charges sur le budget de l'Etat, abondé par un accroissement de l'impôt sur le revenu et des taxes uniques et spécifiques. L'une et l'autre situation donne des résultats satisfaisants à moyen terme et notamment une création d'environ 180 000 emplois en cinq ans, si des correctifs sont prévus à l'égard des entrepreneurs individuels.

Cet allègement des charges sociales pose à terme le *problème du financement de notre politique sociale*.

Un exemple en témoigne, souvent cité, celui du financement des *aides aux chômeurs*.

Nécessitée par l'ampleur de la crise, l'amélioration de l'indemnisation du chômage repose essentiellement sur les entreprises, ce qui peut avoir pour effet d'accroître encore le risque de dégradation de l'emploi.

La multiplication des licenciements pour cause économique a entraîné la création de l'allocation supplémentaire d'attente (ASA).

---

(1) Cf. *Liaisons sociales* (document 30/78 du 7 avril 1978).

**Mais cette garantie nouvelle, instituée dans une conjoncture défavorable, fait peser sur les entreprises une charge qui ne saurait sans danger être perpétuée.**

De 1973 à aujourd'hui, la cotisation de l'assurance chômage a triplé, passant de 0,80 % à 2,40 % de la masse des salaires (1,92 % à charge de l'employeur, 0,48 % à celle du salarié).

Comme l'Etat, de son côté, n'a pas révisé dans la même proportion le montant de l'aide publique, ce sont les entreprises qui font le plus gros effort de financement de l'indemnisation du chômage, alors que ce sont elles qui doivent supporter « en direct » le choc des mutations économiques.

Cet accroissement de charges pèse sur le compte d'exploitation des firmes et peut évidemment freiner leur activité.

La situation pourrait être modifiée si un partage plus équitable des charges entre l'Etat et l'UNEDIC était instauré et si l'Etat revalorisait l'aide publique. Alors qu'en 1971 les charges étaient de 31 % pour l'Etat et 69 % pour le régime UNEDIC, elles sont passées à 22 % pour l'Etat et 78 % pour l'UNEDIC.

C'est donc tout le *problème de la répartition des charges sociales entre l'Etat et les entreprises* qui devrait être revu, étant entendu que la répartition en France est la plus défavorable d'Europe.

## CHAPITRE XVII

### **Les aspects sociaux d'une politique du commerce extérieur.**

La fragilité structurelle de l'économie française s'explique également par des causes *humaines* liées aux attitudes des Français devant le travail et particulièrement peut-être à leur réticence devant le travail industriel.

Le phénomène n'est pas nouveau et ne fait qu'accentuer une vieille tradition française privilégiant les métiers intellectuels au détriment des tâches manuelles jugées inférieures et dévalorisantes.

Ni les valeurs dominantes, ni notre système éducatif, ni même les positions des partenaires sociaux ne contrebattent réellement cette tendance et les efforts actuellement tentés par le Gouvernement pour « revaloriser le travail manuel » recueillent encore peu d'échos.

Malgré toute la littérature fleurissant autour des thèmes de l'allergie au travail, de la désacralisation ou de l'écroulement du mythe du « travail - épanouissement et mesure de l'homme », il semble que les Français et même les jeunes Français continuent de vouloir travailler.

D'après divers sondages récents (1) le travail reste la valeur sociale n° 1 et — mais est-ce étonnant en période de crise — la préoccupation première. A une forte majorité, semble-t-il, les Français regrettent le travail d'autrefois ou tout au moins la disparition du respect du travail. Les plus anciens sont évidemment les plus catégoriques, mais la proportion est importante à tous les âges et dans toutes les catégories professionnelles. Interrogés sur l'option « travailler plus et maintenir son revenu » ou « ne pas travailler plus et voir diminuer son revenu », ils se montrent même prêts à travailler davantage, surtout s'ils appartiennent à une catégorie à plus faible revenu. Les Français sont prêts aussi à travailler plus pour obtenir une promotion sociale, surtout s'ils ont moins de trente-cinq ans. Un autre signe de la valeur conservée à l'activité professionnelle réside dans la crainte obsessionnelle du chômage. Même largement indemnisé, même si ne se posent pas de problèmes matériels, le chômage est mal vécu. Celui des jeunes particulièrement est ressenti par eux comme une exclusion de la société.

---

(1) Cf. notamment le *Nouvel Economiste* (23 janvier 1978).

Le désir de travail des jeunes filles et des femmes, et leur désir de retravailler après une interruption de plusieurs années pour élever des enfants, sont tout aussi manifestes. La population active féminine qui était restée longtemps stationnaire et avait même quelque peu baissé entre les deux guerres, ne cesse de s'accroître. Les femmes composent aujourd'hui près de 40 % de la population active totale et leur propension à travailler est de moins en moins dépendante de leurs charges familiales.

Même la récession, dont certains pouvaient croire qu'elle conduirait les femmes à quitter le marché du travail, est restée sans influence sur leur désir de travailler. Elles continuent de représenter les deux tiers des demandeurs d'emplois.

Un point mérite toutefois d'être souligné : *les Français sont devenus plus exigeants sur la qualité de leur emploi*. Dans le rapport *Emploi du VII<sup>e</sup> Plan*, le Commissariat général au Plan soulignait la nécessité de joindre à l'objectif du plein emploi celui du « meilleur emploi ». L'accent mis par les organisations syndicales sur le problème des conditions de travail témoigne du même souci. Le CNPF a même dû consacrer ses dernières assises à ce thème. Les grèves causées par l'aggravation ou le maintien des conditions défectueuses de travail se sont multipliées. En ce sens, les actions même modestes et disjointes menées par les pouvoirs publics pour tenter d'améliorer les conditions de travail répondent à une aspiration de plus en plus clairement manifestée par une population active de plus en plus diplômée.

La pénibilité refusée désormais, c'est la fatigue, la durée excessive journalière ou hebdomadaire, les cadences trop lourdes, l'hygiène et la sécurité mal assurées, la mobilité imposée, les contraintes de toutes sortes.

La question des *travailleurs immigrés*, de même, n'est pas simple à apprécier. Au regard des avantages qu'ils apportent à notre économie sont invoqués par certains l'impact des transferts de salaires (environ 7 milliards) pour notre balance de paiement et leur importance numérique alors que sévit un fort taux de chômage et sont oubliées par là même les économies dont ils font bénéficier notamment le budget social (1). La « reconversion en main-d'œuvre nationale » ne signifie pas le départ obligé (dont on sait qu'il créerait peu d'emplois) des centaines de milliers de travailleurs qui ont été un des éléments de la prospérité industrielle française qui participent plus que proportionnellement à l'activité de secteurs indispensables.

\* \*

---

(1) Voir sur tous ces thèmes Anicet Le Pors : *Immigration et développement économique et social*, (Documentation française, 1976).

Si compte tenu de la nouvelle répartition internationale des tâches, le travail devient un bien rare, c'est ce bien rare qu'il faut apprendre à gérer et sa signification qu'il s'agira peut-être de repenser. En ce sens, le « nouvel ordre économique mondial » doit entraîner une adaptation de notre société ; les contraintes de nature sociale qui pèsent sur notre avenir doivent nécessairement être intégrées dans toute recherche d'une nouvelle stratégie en ce domaine.

## § I. — LES DONNÉES STRUCTURELLES DE LA POPULATION ACTIVE ET LE PROBLÈME DE L'EMPLOI

La recherche du plein emploi apparaît ainsi tout à la fois comme un objectif à atteindre et comme une contrainte qui ne saurait être éludée ni non plus isolée du souci d'assurer un « meilleur » emploi par l'amélioration constante des conditions de travail.

Elle est d'autant plus délicate que le redéploiement nécessaire de notre économie impose à terme moyen et long une modification profonde de nos activités et de la nature de nos emplois industriels et commerciaux. Dans cette mutation à prévoir et organiser, les structures de notre population active constituent une donnée fondamentale.

L'évolution du processus productif est étroitement liée à celle de la population active. 40 millions de Français dans la première moitié de ce siècle, 53 millions aujourd'hui. L'augmentation de plus de 30 % a résulté à concurrence des deux tiers de l'excédent des naissances sur les décès (y compris les naissances d'enfants nés en France de familles étrangères) pour près d'un quart de l'immigration et pour le reste des rapatriés.

A l'intérieur de la population totale, la proportion d'actifs, supérieure à 50 % jusqu'en 1931 s'est depuis lors réduite, pratiquement sans interruption, pour tomber aux alentours de 40 %. Ce n'est que depuis 1962 qu'elle est entrée dans une période de croissance continue dépassant 41,5 %, relativement stabilisée depuis 1975.

### 1. — *Forte croissance de la population active.*

C'est le développement de l'immigration des travailleurs (+ 1,4 million), l'élévation du taux d'activité féminine (+ 1 million) et les retours d'Outre-Mer (+ 0,5 million) qui ont assuré l'accroissement de la population active (1).

---

(1) Contribution à une prospective du travail, Commissariat général au Plan (Documentation française, 1976).

La progression observée depuis 1962 n'a en effet pas résulté de l'évolution démographique de l'après-guerre, l'augmentation qu'on aurait pu en attendre ayant été annulée par le recul de l'âge d'entrée au travail du fait du développement de la scolarisation et par l'abaissement de l'âge effectif de cessation d'activité.

Au total, la population active a crû de près de 15 % dans les vingt dernières années, passant de 19,2 millions en 1962 à 22,1 millions en 1977.

L'immigration de travailleurs étrangers a constitué la première source d'accroissement de notre population active dans l'ensemble de l'économie et, si l'on ne considère que les secteurs non agricoles, la seconde après l'exode rural.

Leur effectif a plus que doublé en vingt ans, la progression des entrées s'accéléralant nettement depuis 1954 mais diminuant depuis les récentes mesures restrictives prises à partir de 1974.

Si l'on fait abstraction des entrées de travailleurs en provenance d'Etats membres de la CEE qui bénéficient de la libre circulation, les flux globaux les plus récents d'immigration se présentent ainsi :

Au total et au 1<sup>er</sup> janvier 1977, la France comptait 4 205 000 étrangers, les groupes ethniques les plus importants étant les suivants :

	1973	1974	1975	1976
Entrée des travailleurs permanents....	143 480	53 436	15 759	17 253
Entrée de membres des familles.....	68 286	63 459	51 822	57 371
Ensemble de l'immigration permanente non CEE.....	211 766	116 895	67 581	74 624

Portugais .....	883 000
Algériens .....	804 000
Italiens .....	552 000
Espagnols .....	514 000

Quant à la population active étrangère, avec un effectif d'environ 1,9 million de travailleurs, elle constituait 8 % de la population active totale, mais plus de 12 % si l'on exclut l'agriculture et l'administration.

En 1967, six branches comptaient plus de 10 % de salariés étrangers ; elles étaient douze en 1973.

Cette proportion recouvre, il est vrai, de larges disparités par entreprises, régions et branches.

Globalement 48 % des étrangers travaillent dans les industries de transformation, 35 % dans le bâtiment et le génie civil, 16 % dans le commerce, les transports et services.

Les travailleurs étrangers représentent :

31 % de l'ensemble des salariés du secteur « Bâtiment, travaux publics » ;

38 % des ouvriers, dont 46 % des ouvriers du bâtiment et 67 % des ouvriers des entreprises de plus de 5 000 salariés ;

30 % des salariés du secteur « Hygiène et service domestique » ;

26 % des salariés dans la construction automobile (34 % des ouvriers) ;

18 % des salariés du secteur « Production des métaux » ;

16 % des salariés du secteur « Construction de machines » ;

16 % des salariés dans le caoutchouc et la transformation des matières plastiques.

En règle générale, ils sont largement concentrés dans les qualifications les moins élevées. Plus de 61 % d'entre eux sont OS ou manœuvres, le pourcentage étant de 34 % pour l'ensemble des salariés.

Répartition de l'ensemble des salariés en France au 1<sup>er</sup> janvier 1975 (1).

	OUVRIERS	EMPLOYÉS	TECHNICIENS, agents de maîtrise.	CADRES
	(En pourcentage.)			
Français .....	59,3	22,8	10,3	7,6
Etrangers .....	91,9	5,1	1,7	2,3

(1) Source : *Les travailleurs immigrés en France* (DGI, janvier 1976).

Répartition des travailleurs étrangers par qualification en 1974 (en pourcentage) :

Manœuvres : 34,4, employés et ouvriers spécialisés : 34,1, employés et ouvriers qualifiés : 26,7, techniciens et cadres : 4,8.

La part des manœuvres et ouvriers spécialisés varie certes beaucoup suivant les nationalités : 76 % chez les Marocains, 74 % chez les Algériens, 64 % chez les Tunisiens, 60 % chez les Portugais, 48 % chez les Espagnols et 40 % chez les Italiens.

## 2. — Niveau de formation de la population active.

Globalement la durée de formation de notre population active a fortement progressé depuis le début du siècle, passant en gros de six à neuf ans.

Cet allongement a entraîné une forte augmentation du niveau de formation mesuré par le diplôme le plus élevé obtenu.



30 % de la population totale, 40 % de la population active et près de 50 % des jeunes âgés de 15 à 34 ans ont au moins le niveau V, c'est-à-dire au moins le niveau d'un CAP ou BEPC, le pourcentage étant beaucoup plus élevé pour les salariés du secteur tertiaire particulièrement du secteur public. Le niveau culturel incontestablement s'est accru. De 1946 à 1970 les effectifs du second degré se sont multipliés par 4, ceux de l'enseignement supérieur par 6. L'âge moyen de la fin de la scolarité est aujourd'hui entre 17 et 18 ans, et en 1974 sur 796 000 jeunes sortant de l'appareil scolaire, près de 200 000 se situaient au niveau des enseignements supérieurs.

Par le jeu des entrées de jeunes et des sorties de travailleurs âgés, le renouvellement de la population active s'est donc accompagné d'une sensible élévation du niveau de formation et inévitablement d'un accroissement des exigences auxquelles n'ont pas correspondu une évolution de la qualification des emplois ni une amélioration des conditions de travail. Dans ces conditions il est surprenant que parmi les jeunes entrant actuellement dans la vie active, 30 % n'ont aucune qualification professionnelle (niveau VI et V bis), 35,7 % n'ont qu'une formation équivalente au CAP ou BEP. Le dernier tiers restant, s'il a poursuivi des études plus longues, n'en a pas pour autant dans sa totalité reçu une formation qui le destine à un emploi. Comme le souligne un récent rapport du Conseil économique et social (octobre 1977) sur l'emploi des jeunes, près de la moitié des jeunes sortent du système scolaire sans aucune qualification utilisable sur le marché du travail. D'où l'importance du nombre des moins de vingt-cinq ans parmi les chômeurs : alors qu'ils représentent 20 % de la population active, ils sont 45 % des demandeurs d'emploi.

Il semble bien que le système éducatif soit resté très étranger aux mutations qui ont affecté le monde économique depuis la seconde guerre mondiale.

A l'absence de formation s'ajoute son inadaptation ou son inutilisation. Un pourcentage notable de travailleurs a reçu une formation qui ne trouve pas à s'employer, d'où à côté d'un nombre croissant de demandes, un nombre important d'offres insatisfaites. Le phénomène est accru par la crise actuelle qui oblige certains diplômés et certains travailleurs qualifiés licenciés à exercer des emplois sans qualification ou sans aucun rapport avec le contenu de la formation reçue.

Quoi qu'il en soit, la progression vers une plus grande qualification, tout au moins de la main-d'œuvre masculine nationale, est réelle, mais il faut souligner que certaines activités sont plus que

d'autres utilisatrices de hautes qualifications, ainsi le pétrole, la construction de matériel de transports. Elles emploient globalement peu d'ouvriers et peu de main-d'œuvre.

3. — *Evolution de la répartition de la population active.*

L'évolution récente du volume et de la composition par sexe, âge, nationalité et niveau de formation de la population active a accompagné la transformation des emplois offerts par l'économie, transformation qui concerne autant la part respective des différentes catégories socio-professionnelles, que leur répartition dans les secteurs et branches économiques et le statut des travailleurs.

a) *Evolution de la répartition par catégories socio-professionnelles :*

Depuis 1954, se sont poursuivies des transformations profondes, dans le prolongement d'ailleurs de tendances passées mais avec une accélération ; ce sont :

— la diminution du nombre des agriculteurs (— 3 millions en vingt ans), ainsi que des patrons et commerçants et aides familiaux ;

— l'extension du salariat, par l'accroissement notable de la proportion de cadres moyens et d'employés, le pourcentage d'ouvriers s'élevant faiblement.

De 1954 à 1977, les agriculteurs et salariés agricoles sont ainsi passés de 26,7 % de la population active totale à 8,6 % ;

— les patrons de l'industrie et du commerce, de 12 % à 7,5 % ;

— les professions libérales et cadres supérieurs de 2,9 % à 7 % ;

— les cadres moyens de 5,8 % à 12 % ;

— les employés de 10,8 % à 17,9 % ;

— les ouvriers de 33,8 % à 37,6 % ;

— les personnels de service de 5,3 % à 6 % ;

— divers de 2,7 % à 3,2 %.

Si l'on s'en tient aux *salariés des établissements industriels et commerciaux*, les enquêtes successives du Ministère du Travail témoignent également d'une évolution structurelle profonde.

De 1952 à 1975, la répartition par catégorie, de 1 000 salariés, évolue comme suit :

	1952	1975
Cadres .....	37	84
Maîtrise techniciens .....	57	109
Employés .....	181	273
Ouvriers .....	725	534

La proportion d'ouvriers décroît fortement tandis que les autres catégories augmentent sans cesse. Elle est évidemment plus forte dans certaines branches comme l'hygiène (86,8 %) et le bâtiment (83,3 %). Elle est plus faible dans les services (16,6 %), le commerce (30 %), le pétrole (30 %).

La proportion des cadres et agents de maîtrise, techniciens, dessinateurs est en revanche élevée dans l'industrie chimique (11,4 % et 18 %), et faible dans les industries de main-d'œuvre traditionnelle comme le textile (4,3 % et 8,4 %).

Si l'on distingue à l'intérieur de ces catégories par niveau de qualification, on perçoit aussi des disparités par secteur professionnel et une évolution globale.

Il en est ainsi notamment de la répartition des ouvriers de 1957 à 1975, pour 1 000 ouvriers :

- les apprentis passent de 50 à 20 ;
  - les manœuvres ordinaires (M 1) de 117 à 64
  - les manœuvres spécialisés (M 2) de 133 à 72
  - les ouvriers spécialisés (OS 1) de 179 à 173
  - les ouvriers spécialisés (OS 2) de 175 à 203
  - les ouvriers qualifiés (P 1) de 147 à 181 ;
  - les ouvriers qualifiés (P 2) de 120 à 148 ;
  - les ouvriers très qualifiés (P 3) de 79 à 139.
- } 512 ;

b) Evolution de l'emploi par secteur économique :

Globalement, en 1973, 12 % de la population active française était employée dans l'agriculture, 39,4 % dans l'industrie, 48,4 % dans le tertiaire. Si l'on compare avec les grandes puissances économiques, la France témoigne d'une faiblesse relative de l'emploi industriel par rapport au secteur tertiaire.

**Structure et évolution  
de la population employée dans quelques grands pays étrangers en 1973.**

	ALLEMAGNE	USA	JAPON	ROYAUME-UNI	ITALIE	FRANCE
	(En pourcentage.)					
Agriculture .....	7,5	4,1	13,4	3,7	18,2	12,2
Industries, BTP .....	49,5	31,7	37,3	51,6	44,2	39,4
Commerces et services..	43	64,2	49,3	44,7	37,6	48,4
<b>Total .....</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : OCDE, *Statistiques de population active, 1962-1973.*

En 1975, selon les statistiques de l'INSEE, les effectifs étaient les suivants par secteur :

	MILLIONS	POURCENTAGE
Agriculture .....	2,25	10,6
Industrie des biens d'équipement .....	1,52	7,16
Industrie des biens intermédiaires .....	2,24	10,5
Industrie des biens de consommation.....	2,43	11,4
Bâtiment et travaux publics.....	1,86	8,9
Transports, service, commerce.....	6,95	32,7
Hors secteur.....	3,91	18,4

De 1960 à 1974, c'est dans le bâtiment et les travaux publics (+ 400 000), dans l'industrie (+ 700 000) et dans le tertiaire (+ 3,1 millions) qu'ont été créés le plus d'emplois, l'agriculture perdant, par ailleurs, plus de 1 700 000 travailleurs.

Ces créations n'ont pas permis de répondre aux besoins exprimés. Dès 1974, le nombre de chômeurs atteignait 500 000.

De 1974 au 1<sup>er</sup> janvier 1978, l'industrie a réduit ses effectifs de 320 000, le bâtiment de 170 000, les services, seuls, connaissant un accroissement de 440 000. D'où une inévitable augmentation du chômage qui touche actuellement au moins 1 million de travailleurs, dont 45 % de moins de vingt-cinq ans et près de 55 % de femmes.

#### 4. — Un chômage structurel.

Bien que le chômage paraisse actuellement stationnaire, voire en diminution en France selon que l'on consulte les statistiques du Ministère du Travail, celles de l'INSEE ou encore celles des ASSEDIC, son ampleur reste considérable.

D'une façon générale, si l'emploi dans le tertiaire continue de progresser — à un rythme d'environ 1 % par an — la réduction des effectifs reste rapide dans l'industrie (0,7 % par trimestre). Elle est particulièrement prononcée dans les secteurs des biens intermédiaires (surtout sidérurgie et papier - carton) et des biens de consommation (textiles, habillement, cuir). Seules les industries agricoles et alimentaires et l'automobile accroissent faiblement leurs effectifs.

L'ajustement rapide de l'emploi industriel au niveau de l'activité économique constitue un fait nouveau en France qui se traduit par un nombre important de licenciements pour motifs économiques : 23 500 par mois en 1977, ainsi que par un accroissement du chômage partiel. Le problème n'est pas propre à la France. C'est l'ensemble du pays industrialisé qui est concerné.

Taux de chômage (1) dans un choix de pays industrialisés.

PAYS	MOYENNE 1962-1973	1973	1974	1975	1976	1977
Allemagne (République fédérale) .....	1,3	1,3	2,7	4,8	4,7	4,6
Australie .....	1,6	1,5	2,3	4,4	4,4	4,6
Canada .....	5,3	5,6	5,4	7,1	7,2	7,8
Etats-Unis .....	4,9	4,9	5,6	8,5	7,7	7,4
France .....	1,8	2,1	2,3	4,0	4,2	4,3
Italie .....	3,6	3,5	2,9	3,3	6,7	»
Japon .....	1,3	1,6	1,4	1,9	2,0	1,9
Pays-Bas .....	1,4	2,3	3,3	4,7	5,1	4,7
Royaume-Uni .....	2,4	2,6	2,5	3,9	5,4	5,5
Suède .....	2,1	2,5	2,0	1,6	1,6	1,7

5. — *L'évolution prévisible de notre population active.*

D'après des travaux effectués par le Commissariat général du Plan (2), il semble d'après l'hypothèse retenue comme la plus vraisemblable, à savoir celle d'une croissance ralentie par rapport au passé mais supérieure à la croissance mondiale, qu'il faille considérer que la population active disponible augmenterait actuellement d'environ 180 000 personnes jusqu'en 1983, en supposant un solde migratoire d'actifs nul.

Certaines prévisions sont plus « généreuses » allant jusqu'à prévoir une augmentation de 300 000 personnes par an, si est maintenue l'entrée des immigrés, ou de 220 000 si l'on ne tient compte que de l'arrivée des jeunes sur le marché du travail. Cette évolution est en effet la conséquence de la forte natalité enregistrée vers les années 1960, phénomène qui ne devait être que temporaire puisque la baisse de la natalité survenue vers 1970 devrait entraîner une limitation de l'accroissement de notre population active à partir de 1985.

Cet accroissement ne modifierait pas les tendances actuelles puisque la diminution de la population active agricole se poursuivrait au rythme tendanciel de 4 % par an, les effectifs des entrepreneurs industriels diminuant également lentement, ceux des administrations croissant d'environ 2 % par an.

Soulignons que dans cette hypothèse et dans le contexte international, le chômage continuerait de s'aggraver. Pour la période 1976-1983, les créations nettes d'emplois atteindraient 290 000 selon

(1) En pourcentage de la population active.

2. Liaisons sociales (Doc. 13 '78 du 15 février 1978).

les hypothèses les plus plausibles et 550 000 dans la projection « croissance forte », l'essentiel de ces créations aurait lieu dans le secteur des biens intermédiaires mais surtout des services.

Il en résulterait, compte tenu de l'évolution de la population active, une augmentation de la population disponible à la recherche d'un emploi égale à 590 000 dans la projection « croissance modérée » et à 460 000 dans la projection « croissance plus forte ».

Aucun des taux de croissance retenu dans ces hypothèses ne permet en effet de faire face à l'augmentation prévisible de population active. D'après le CNPF, c'est un taux de 5,8 % de croissance annuelle du PNB, voire de plus de 6 %, qui serait nécessaire si l'on voulait en outre réduire sensiblement le niveau du chômage.

Mais la plupart des observateurs s'accordent pour reconnaître comme impossible voire peu souhaitable un taux aussi élevé. C'est dire que les perspectives ne sont guère favorables, encore ne s'agit-il que de perspectives quantitatives.

Il faut en effet tenir compte d'une évolution qualitative nécessaire des emplois, ne serait-ce que dans l'optique du remplacement par les travailleurs nationaux des travailleurs immigrés, et également de l'arrivée des jeunes et des femmes sur le marché du travail.

Il est aujourd'hui reconnu que le plein emploi ne suffit plus et qu'une politique de l'emploi doit tenir compte de l'évolution sociale et des facteurs culturels.

Dès la préparation du VI<sup>e</sup> Plan, une conception plus ambitieuse se faisait jour mais qui n'a été inscrite que partiellement dans le Plan, à savoir la mise en place de nouvelles conditions visant à répondre « aux problèmes d'avenir » la prévention des inadaptations, la prise en compte des aspirations des individus dans l'organisation des postes et des conditions de travail, l'entretien de l'aptitude au changement.

Mais le VI<sup>e</sup> Plan n'a pas retenu parmi ses objectifs les « politiques d'accompagnement » définies par la Commission de l'Emploi et qui reconnaissaient la nécessité d'une évolution du système social, des attitudes collectives, des politiques menées au sein des entreprises ainsi que l'infléchissement de certaines politiques poursuivies par les pouvoirs publics en matière d'aménagement du territoire, d'éducation, de formation professionnelle, de logement..

La Commission « emploi et travail » du VII<sup>e</sup> Plan poursuivait la même analyse et remettait en question le mode même de notre croissance :

En conséquence, le VII<sup>e</sup> Plan se proposait, outre l'objectif de retour au plein emploi, « des actions visant à améliorer les conditions d'emploi et de travail, à revaloriser le travail manuel, à assurer

une plus grande unité du marché du travail, à élever les qualifications et à adopter les systèmes de formation « afin de contribuer » au dynamisme de notre appareil productif qui exploitera au maximum les atouts que nous donne une population active, jeune, désireuse de travailler ».

En conséquence étaient proposées la création d'emplois, particulièrement dans l'industrie, la transformation des conditions de travail afin qu'elles répondent aux aspirations des Français en diminuant notamment la durée du travail et en aménageant les conditions de départ à la retraite, l'amélioration des conditions d'accès aux emplois, enfin une meilleure adaptation de la formation.

## § II. — LES FRANÇAIS A L'ÉTRANGER

L'évolution de la nature des biens et services que nous exportons et notamment la part croissante prise, pour répondre à l'accroissement de la demande d'industrialisation de nombreux pays, par les équipements et les matériels de production de toute nature, ainsi que par les transferts de technologie, pose avec acuité désormais des problèmes humains. Il faut de plus en plus *précéder, accompagner et suivre l'arrivée* des marchandises vendues. « La présence de l'homme, qu'il appartienne à la nation qui a exporté ou à celle qui reçoit l'exportation, est devenue un élément déterminant de la mise en œuvre du développement des exportations françaises et plus particulièrement des ventes d'équipements (1) ».

Il ne suffit plus de poursuivre et même d'accélérer le rythme de nos exportations, il faut aussi des services pour les accompagner, des hommes, pour d'un côté, les vendre et les installer, de l'autre, les recevoir, les faire fonctionner, voire former dans le pays d'exportation les travailleurs qui les utiliseront.

L'amélioration de nos échanges — particulièrement en présence d'une très vive concurrence — doit donc largement s'appuyer sur la formation des personnes destinées par leurs différentes fonctions à participer au développement des exportations notamment d'ensembles industriels en acceptant au besoin de s'expatrier temporairement. Elle est aussi liée à l'importance et à l'efficacité de la présence française à l'étranger.

La prise de conscience des aspects humains des échanges extérieurs est relativement récente mais elle a déjà suscité de nombreuses réflexions et initiatives.

---

(1) J.-P. Neu : rapport présenté au nom du Conseil économique et social sur « les aspects humains du développement de nos exportations » (mars 1977).

En avril 1974, le Conseil économique et social, à l'appui d'un avis sur l'extension et la diversification de notre politique d'exportation (1), soulignait la nécessité d'une meilleure formation de techniciens du commerce extérieur et celle d'un statut du Français en poste à l'étranger.

Le Conseil national du patronat français par ailleurs, lors de ses assises d'octobre 1974, de même que les Chambres de commerce et d'industrie, le Centre français du commerce extérieur, les diverses administrations compétentes et le Gouvernement lui-même ont multiplié études, enquêtes et groupes de travail qui, d'une façon générale, s'accordent sur l'intérêt de développer l'envoi des Français, de mieux y asseoir leur présence, de les former aux problèmes que pose le développement des exportations.

Cette sensibilisation s'est récemment traduite dans l'inscription d'un programme d'action prioritaire n° 9 dans le VII<sup>e</sup> Plan, consacré à l'« accompagnement de l'exportation ».

Notons également l'adoption à la fin de l'année 1976 de textes de loi améliorant le statut des Français à l'étranger et enfin le remarquable rapport présenté par M. J.-P. Neu au Conseil économique et social en mars 1977 sur « les aspects humains de la politique de développement de nos exportations » qui analyse l'ensemble des problèmes posés et les réponses qui leurs sont apportées.

### 1. — *La formation des spécialistes de l'exportation.*

Pour exporter plus et mieux les biens et les services que notre pays produit, les entreprises industrielles et commerciales, leurs organisations professionnelles et nos administrations doivent disposer de spécialistes en nombre et qualité suffisants pour travailler tout au long de la chaîne de l'exportation en France et à l'étranger.

La formation de ces spécialistes doit à l'évidence revêtir plusieurs caractères : être plurilinguistique, pluridisciplinaire, pratique et sans cesse actualisée du fait de l'évolution constante du commerce international, qu'il s'agisse des réglementations ou de l'évolution des produits et des marchés.

Or il semble qu'en l'état actuel, ces conditions ne soient pas encore totalement remplies.

D'après une enquête lancée en 1975 par le Ministre du Commerce extérieur auprès de plus de 1 200 entreprises, parmi les plus exportatrices, sur l'organisation de leur service « exportation »,

---

(1) Rapport de M. Jacques Henry Cros (10 avril 1974).



sa composition et ses besoins en personnel, il ressort que 30 % d'entre elles ne possédaient pas de service spécialisé et que la moitié de celles qui en possédaient un, composé d'ailleurs en règle générale par moitié de cadres et de non-cadres, souhaitaient se développer.

Si le niveau de formation des non-cadres se partageait à égalité entre la formation primaire et secondaire, un tiers des cadres, quant à eux, sortait des grandes écoles d'ingénieurs, un cinquième d'écoles commerciales, les autres n'ayant qu'une formation soit secondaire, soit supérieure.

Face à ces besoins, notre système éducatif offre des formations assez diversifiées mais qui mériteraient d'être développées et surtout mieux connues.

On se bornera à résumer l'inventaire très complet qui en a été établi par le Conseil économique et social dans son rapport de mars 1977.

#### A. — Les formations premières.

S'agissant de la spécialisation des *cadres moyens*, sont proposés pour l'essentiel :

— un *brevet de technicien supérieur (BTS)*, préparé dans certains collèges d'enseignement technique et instituts privés parmi lesquels figure le Centre pour l'étude du commerce extérieur et des langues étrangères créé par le Comité national des conseillers du commerce extérieur. Ce brevet est ouvert aux étudiants comme aux salariés et se prépare en deux ans. Il assure une formation générale de base ainsi qu'une connaissance détaillée des techniques mais, comme la plupart des programmes de formation, il demeure conçu avant tout pour des étudiants non salariés. Sans doute gagnerait-il — le commerce extérieur n'étant pas en soi un métier mais une spécialisation dans un métier — à être davantage envisagé comme une formation complémentaire aux activités déjà exercées dans l'entreprise.

— *une formation dans les Instituts universitaires de technologie.*

Une trentaine d'IUT possèdent un département « technique de commercialisation », assurant ainsi la formation de près de 3 000 élèves par an. On peut évaluer à plus de 15 000 le nombre de ceux qui ont reçu un diplôme de technique de commercialisation depuis la création de ces IUT dont le corps professoral se compose pour moitié d'universitaires et pour moitié de membres des professions commerciales.

Sont assurées dans ces IUT une formation générale, une formation à l'entreprise et à l'environnement et une formation à la gestion commerciale en matière de commerce international.

Au même niveau de spécialisation, il faut noter la création récente de l' « Ecole des praticiens du commerce international » par l'ISSEC.

En ce qui concerne la *formation des cadres supérieurs*, elle se situe à trois niveaux :

- tout d'abord, au premier niveau, l'enseignement délivré par certaines chambres consulaires, comme l'Académie commerciale internationale (ACI) de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, qui s'adresse aux jeunes gens titulaires ou non du baccalauréat ;
- au-dessus, les grandes écoles de commerce comme HEC, ESCP ou ISSEC, qui possèdent en troisième année une option de Commerce international, ou encore l'Ecole des affaires de Paris (EAP) qui s'ouvre aux candidats admissibles aux grandes écoles commerciales et qui entend former des cadres européens.

Ces diverses écoles prévoient généralement des stages en entreprises, qui devraient constituer un élément essentiel de formation, mais qui ne se déroulent pas toujours de façon satisfaisante ;

- enfin, *au niveau supérieur*, figurent l'Institut supérieur des affaires de Jouy-en-Josas (ISA), divers centres de formation spécialisés créés par des chambres de commerce dont celles de Marseille et de Nantes, des instituts privés comme l'ILERI, Institut libre d'études des relations internationales, qui offre à des étudiants et à des responsables des secteurs privés ou public français à l'étranger une préparation aux carrières de la vie internationale.

Notons enfin, et ce n'est pas le moindre, l'INSEAD, Institut européen d'administration des affaires, créé par la Chambre de commerce de Paris, qui vise, par un enseignement donné en anglais, allemand et français, à former et perfectionner des hommes d'affaires à vocation internationale.

A côté de l'enseignement des grandes écoles, prend place la formation donnée par l'Université.

Neuf universités sont habilitées à délivrer des diplômes d'études supérieures spécialisées dans le domaine du commerce extérieur auxquels s'ajoute le Centre de droit du commerce international à Tours et la Maîtrise du commerce international de Rouen. Trois universités délivrent des diplômes d'études approfondies d'économie internationale au cours du second cycle d'études supérieures. La question se pose de savoir quelle valeur les entreprises accordent à ces diplômes.

## B. — La formation continue.

Les connaissances et la matière devant être sans cesse actualisées, la formation continue prend tout son sens. Notre pays, qui s'est doté avec la loi du 16 juillet 1971 des moyens d'une politique de formation permanente, devrait affecter une part importante de ces moyens à des utilisations ayant trait au commerce extérieur.

L'essentiel de cette mission est exercé par les chambres de commerce et d'industrie qui pour beaucoup d'entre elles, ont mis sur pied des programmes en ce sens. Certaines se sont même spécialisées pour répondre aux besoins primordiaux de l'économie de leurs régions. Nombreuses aussi sont celles qui gèrent des centres linguistiques.

En ce qui concerne la formation continue des cadres supérieurs, mention doit aussi être faite de l'action de l'Institut des langues orientales, du Centre déjà cité de droit du commerce de Tours, de l'Institut du commerce international créé par le CFCE, enfin de l'Institut français de gestion sous l'égide du CNPF.

L'importance des interventions des organismes professionnels dans l'enseignement préparatoire aux activités du commerce extérieur souligne l'inadaptation du système éducatif de base qui ignore encore trop la dimension internationale et s'avère incapable de donner aux jeunes Français un enseignement linguistique opérationnel.

Au total, l'appareil de formation, tel qu'il existe en France est pluraliste et dans ses filières et dans son implantation. Mais il peut être amélioré et devrait être mieux connu pour être mieux utilisé.

*Amélioré* d'abord, en tenant compte que la sensibilisation aux problèmes extérieurs ne doit pas concerner que ceux qui seront chargés de mettre en pratique les échanges, mais l'ensemble de la population trop encline encore au repli sur l'hexagone. Si l'on souhaite lutter contre l'indifférence, voire la méconnaissance des questions internationales, l'action éducative doit commencer dès le plus jeune âge, intéresser tous les enfants et inspirer tous les programmes scolaires. Ce n'est pas seulement l'enseignement d'une langue étrangère dès le primaire qu'il convient d'envisager, mais une modification de l'enseignement de l'histoire et de la géographie, l'introduction d'un enseignement économique, ainsi qu'un développement des échanges d'écoliers de pays à pays, comme cela commence à se faire.

L'enseignement des langues et du vocabulaire technique et commercial doit évidemment se poursuivre dans le secondaire et le supérieur où devrait se développer davantage la pratique des stages et les encouragements à suivre des enseignements à l'étran-

ger en multipliant les équivalences de diplômes. Ajoutons de même un effort pour sensibiliser les enseignants, améliorer la formation des formateurs, multiplier les contacts entre praticiens et enseignants, voire instaurer, comme le propose le Conseil économique « une concertation continue dans chaque région entre les entreprises, les praticiens et les divers établissements d'enseignement, pour permettre d'apprécier à partir des besoins exprimés par les entreprises, les chances de débouchés des formations envisagées ».

L'enseignement tel qu'il existe, pourrait aussi être mieux connu. En ce sens peut être imaginé le rassemblement de l'information sur les établissements de toute nature qui le disperse. Cette information, dont la diffusion devrait être confiée à l'CNISEP ou au Centre INFFO (Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente), concernerait à la fois les demandeurs de formation, les entreprises et les établissements d'enseignement eux-mêmes.

Dans la même optique, le Conseil économique et social suggère la création d'un Conseil permanent de la formation à l'exportation où se retrouveraient les principaux partenaires publics et privés du commerce international et de l'enseignement qui y prépare.

Mais, si la formation de spécialistes est une condition nécessaire à notre politique d'ouverture sur le monde extérieur, elle n'est pas suffisante ; il ne s'agit pas seulement de former, il faut aussi et peut-être plus encore aujourd'hui préparer certains au départ.

## 2. — *L'encouragement aux expatriations temporaires.*

Le développement de nos exportations implique en effet la nécessité de développer parallèlement l'envoi de Français à l'étranger pour des séjours plus ou moins durables.

La vente à l'étranger de biens d'équipement ou d'usines requiert le concours d'un personnel (négociateurs, monteurs) qui, s'il vit le plus souvent en France, peut être amené à effectuer des déplacements temporaires.

Mais s'il s'agit de vendre à l'étranger une assistance technique, d'y exploiter un établissement industriel et commercial, ou encore d'y représenter en permanence une ou des entreprises, le personnel d'assistance, de direction d'encadrement ou de représentation devra alors vivre au loin plusieurs années.

Dans tous les cas, l'expatriation temporaire est la condition même de l'exportation des biens, ou du transfert de notre technologie. D'où l'idée aujourd'hui bien acceptée autant par les pouvoirs

publics que les partenaires économiques, d'intégrer dans la politique des échanges la nécessité d'asseoir la présence des Français à l'étranger, de les former aux problèmes qu'ils rencontreront, de diminuer les freins qui peuvent gêner la mobilité internationale.

A. — Les obstacles à l'expatriation des hommes.

Estimant de plus en plus nécessaires pour le développement de notre économie, de prévoir et de faciliter le séjour de longue durée de techniciens français de toutes qualifications et de tous échelons, la Chambre de commerce et d'industrie de Paris a, dans un rapport adopté en mai 1975, récapitulé les obstacles qui lui paraissaient de nature à freiner l'expatriation des hommes.

Certains ont d'ores et déjà été supprimés, d'autres demeurent.

On peut les classer de la manière suivante :

a) *Obstacles psychologiques :*

— la peur de se dévaloriser par une séparation plus ou moins longue de la communauté nationale ;

— l'impression d'isolement naissant de l'insuffisance de structures d'accueil dans le pays étranger et de la difficulté de maintenir des liens avec la mère patrie ;

— le sentiment que la formation reçue notamment en matière de langue et de géopolitique ne constitue pas toujours une préparation adéquate aux nouvelles conditions de vie ;

— l'ignorance fréquente de la durée du séjour et des conditions dans lesquelles s'effectuera au retour la réinsertion dans l'entreprise et plus généralement dans la communauté nationale ;

— la difficulté pour la famille de l'expatrié de poursuivre dans le pays de séjour ses activités professionnelles (pour la femme) ou scolaires (pour les enfants).

b) *Obstacles d'ordre social et fiscal :*

— l'absence d'une législation permettant de garantir à l'expatrié le bénéfice de la législation nationale en matière de sécurité sociale et d'accidents du travail ;

— la difficulté, voire l'impossibilité, d'effectuer en provenance de certains pays étrangers les transferts financiers correspondant aux cotisations de retraite complémentaire, aux primes d'assurance vie ou individuelle, aux échéances d'emprunts immobiliers ou aux frais d'entretien des membres de la famille restés en France ;

— l'absence fréquente de conventions éliminant les doubles impositions entre la France et le pays d'expatriation ;

— la lourdeur de l'imposition de la résidence conservée en France par l'expatrié ;

— les restrictions imposées en France aux non-résidents pour obtenir des crédits destinés à la construction ou l'acquisition d'un logement en France ;

— l'application à l'expatrié d'une législation du travail souvent moins avancée que celle qui existe en France lorsque le contrat de travail est établi à l'étranger.

c) *Obstacles juridiques* :

— perte de la protection de l'Etat français pour le Français possédant une double nationalité lorsqu'il réside dans le pays étranger dont il a la nationalité ;

— difficulté éprouvée par les jeunes Français qui, du fait de leur naissance à l'étranger, bénéficient d'une double nationalité de régulariser leur situation au regard des obligations militaires des deux pays ;

— nécessité de recourir à une procédure spéciale pour faire reconnaître en France les jugements rendus à l'étranger sur la condition des personnes : divorce, etc. ;

— impossibilité pour l'expatrié d'ester en justice en France en tant que demandeur sans y faire élection de domicile ;

— fréquente impossibilité pour l'expatrié (ou plus souvent ses enfants) de faire reconnaître en France la validité d'un diplôme obtenu à l'étranger ;

— restrictions apportées dans certains pays étrangers à la délivrance de permis de travail aux Français.

d) *Obstacles matériels* :

— difficulté d'assurer la poursuite de l'éducation scolaire ou universitaire des enfants et coût de la scolarisation lorsque celle-ci est possible ;

— difficulté de trouver pour la famille de l'expatrié un travail correspondant à celui qu'elle effectuait en France ;

— insuffisance des garanties le plus souvent offertes à l'expatrié au sujet de sa carrière lors de son retour en France ;

— difficulté pour l'expatrié et surtout pour sa femme et ses enfants de s'initier rapidement à la pratique de la langue du pays en raison d'une insuffisante préparation avant leur départ ;

— difficultés générales pour l'expatrié de régler depuis l'étranger les multiples problèmes qui se posent à lui en France pendant son absence.

B. — Les actions menées.

Pour compenser certaines de ces difficultés, la plupart des entreprises sont conduites à augmenter très notablement la rémunération de leurs employés et à consentir des avantages supplé-

mentaires afin de pallier les carences notamment des régimes de prévoyance. Mais, outre que ceci coûte très cher, la plupart des problèmes évoqués ne s'en posent pas moins.

Pour les résoudre, certaines mesures ont été prises, d'autres sont envisagées. Reste évidemment à promouvoir leurs textes d'application, à faire le point des efforts annoncés, à les faire connaître et à souligner les lacunes qui demeurent.

a) *Formation et préparation au départ :*

Une enquête du Secrétariat d'Etat à la Formation auprès d'une centaine d'exportateurs de technologie a montré que la quasi totalité d'entre eux souhaitent une préparation au départ des Français partant pour l'étranger ; le premier élément d'une politique globale d'encouragement à l'expatriation réside en effet dans une action de formation, encore insuffisamment assurée.

La Chambre de commerce de Paris proposait en ce sens des mesures très générales comme :

— l'amélioration de l'initiation des Français aux réalités géopolitiques du monde moderne dès le début de l'enseignement secondaire ;

— le développement de l'information sur les pays étrangers, leur économie et leurs conditions de vie ;

— le développement de l'enseignement des langues en faisant porter l'effort sur celles qui sont utilisées dans les pays devenus récemment grands marchés d'expansion ;

— l'encouragement des initiatives tendant à la formation des formateurs qui, à tous les échelons, seront chargés de transmettre la technique française aux nationaux des pays où notre industrie investit.

En matière de *formation*, comme le souligne le Conseil économique et social, il s'agit d'abord d'une *adaptation* de l'enseignement, en modifiant l'éclairage de certaines matières comme la géographie, l'histoire, les langues et le droit, en favorisant les échanges internationaux d'étudiants, en multipliant les contacts entre étudiants et cadres d'entreprises et conseillers commerciaux, en commençant surtout l'étude des langues étrangères très tôt, pour en « maîtriser » au moins une en sortant des écoles secondaires.

Les entreprises pourraient dans cette action de formation, jouer un rôle notable, non seulement en liaison avec l'enseignement (contacts cadres-étudiants, stages d'étudiants français et étrangers) mais aussi auprès de leur propre personnel, en organisant voyages et stages à l'étranger et en l'informant sur leurs actions internationales.

Une *préparation de départ*, telle qu'elle est conçue dans certains cas, mériterait d'être encouragée. Elle peut être envisagée autour de trois axes essentiels qui concerneraient autant l'expatrié que sa famille :

- l'initiation linguistique ;
- l'introduction à la civilisation locale, en mettant en contact les intéressés avec des Français ayant vécu dans le pays et des nationaux de ce pays vivant en France ;
- l'initiation à la vie locale pour une familiarisation plus grande avec la vie quotidienne.

Le Conseil économique et social souligne que le débat reste ouvert sur le point de savoir s'il vaut mieux préparer les Français au départ à l'étranger au sein de l'entreprise, en faisant appel au besoin à un organisme de formation, ou les réunir dans un stage par les soins d'un tel organisme, à l'extérieur.

Ces organismes sont nombreux. La difficulté consiste dans le choix, notamment pour les PME, et pis encore pour les individus isolés.

Parmi eux, l'Institut des langues et civilisations orientales forme environ 600 Français par an à la vie qui les attend à l'étranger.

La compétence de certains organismes, peu nombreux, pourrait être reconnue et sanctionnée par un agrément par les pouvoirs publics selon une procédure à déterminer ; le coût de cette formation ainsi que celle du conjoint et des enfants du salarié, lorsqu'elle s'adresse à un salarié, pourrait être imputé sur les crédits de formation dégagés par la loi de 1971.

Une publicité suffisante devrait être donnée à ces moyens de formation.

b) *La formation technique* :

Le recrutement et la formation de l'équipe française qui va accompagner la livraison d'un équipement destiné à un projet agricole ou industriel qualifié de « clés en main » ou même « produits en main » peuvent présenter des aspects spécifiques.

Les cadres et ingénieurs, tout comme les agents de maîtrise et les ouvriers vont en effet devoir assurer un « transfert de technologie » qui leur impose de former les utilisateurs des matériels exportés.

Ils devraient donc recevoir une préparation à ces tâches de formation pédagogique et d'instructeur, en dehors même de leur formation personnelle.



Divers organismes ont mis au point depuis plusieurs années des méthodes d'organisation, de gestion et de formation auxquelles doivent être initiés ceux qui vont se préparer à partir.

La SATEC (Société d'aide technique et de coopération) dispose en particulier d'un service d'assistance technique à la gestion et à la formation en France. Elle organise des stages inter ou intra-entreprises pour la préparation des personnels ingénieurs et techniciens appelés à se rendre à l'étranger et à exercer eux-mêmes des activités de formation et d'encadrement.

Divers secteurs professionnels se sont eux-mêmes dotés d'organismes qui remplissent des tâches similaires.

c) *L'information* :

L'information des hommes attirés par un travail hors de France ne doit pas s'improviser, d'autant qu'on ne part plus pour faire carrière, mais que l'emploi à l'étranger est désormais marqué par la mobilité.

Or les diverses instances qui se sont penchées sur les aspects humains des exportations l'ont maintes fois constaté : pour le Français qui va partir, et plus encore pour celui qui envisage seulement un départ, les informations sur certains pays existent, mais elles sont dispersées, d'un accès parfois malaisé ; leur mise à jour qui doit être constante est parfois insuffisante.

Aucun organisme, ni public ni privé, n'est encore en mesure de fournir une documentation suffisante et actualisée sur les carrières offertes et les caractéristiques des pays d'accueil.

Le Gouvernement a toutefois annoncé diverses mesures, dont la mise en place n'est encore qu'amorcée :

— création d'un service national pour l'emploi à l'étranger :

En juin 1976, le Gouvernement annonçait que ce service serait créé à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1976 dans le cadre de l'Agence nationale pour l'emploi, sa mise en place étant toutefois conditionnée par un abandon de compétences de la part de l'Office national d'immigration.

Le service national devait se mettre en place courant 1977, avec une triple mission de placement, information et promotion de la formation. En ce qui concerne l'information, il s'agit de recevoir et centraliser la documentation de tous les services susceptibles de lui en fournir : CFCE, CNPF, Union des Français de l'étranger, Affaires étrangères ;

— création d'un centre d'information pour les Français en instance de départ pour l'étranger.

Elle résulte d'une convention signée en février 1977 entre les Affaires étrangères et le président de l'UFE.

Cet organisme, qui disposait pour 1977 d'un crédit budgétaire de 1 million de francs et voit son indépendance assurée par son conseil de gérance où siègeront paritairement le représentant des affaires étrangères et de l'UFE, doit renseigner les candidats au départ sur tous les points suivants : régime fiscal, droits en matière de protection sociale, présence, programmes et tarifs d'établissements scolaires, accomplissement du droit de vote, marché du travail, formalités douanières. niveau des loyers, budget type, santé, etc.

Il centralisera les informations émanant de toutes les sources possibles, les diffusant à tous ceux qui en auront besoin. Un contrat doit être signé entre l'ANPE et ce centre pour une information coordonnée. Ainsi devrait être comblée une lacune grave, de semblables instances existant depuis longtemps dans les principaux pays exportateurs.

Pour des départs individuels de cadres, de techniciens ou enseignants, les initiatives du CIME (Comité intergouvernemental pour les migrations européennes) devraient être mieux connues. Dans le cadre d'activités plus vastes, ce comité met effectivement en œuvre depuis douze ans un programme de « migrations sélectives » pour l'envoi, sur la demande de seize pays de l'Amérique latine, des enseignants de diverses disciplines, des ingénieurs, techniciens et autres cadres moyens dans divers secteurs (artisanat et agriculture notamment). Un renforcement de la liaison entre les organismes français compétents et le CIME paraît donc souhaitable aux yeux du Conseil économique.

d) *Garantie de carrière.* — *Le contrat de travail du salarié français à l'étranger :*

Parmi les problèmes que peuvent rencontrer les candidats au départ figure celui du contrat de travail.

Aucun contrat type ne peut certes être établi qui permettrait de faire face à toutes les situations. Le salarié peut en effet être soit détaché par son entreprise, soit embauché par un nouvel employeur qui sera une entreprise française ou étrangère ou multinationale. En outre, selon les secteurs d'activité, il est évident que les conditions de travail diffèrent.

Un groupe de travail présidé par M. Bettencourt s'est attaché à définir le droit des détachés français engagés par des entreprises françaises, et a précisé notamment le problème de la conclusion du contrat, de son exécution, des clauses de prévoyance (Sécurité sociale, protection contre les risques de perte d'emploi) et de sa

résiliation. Comme le recommande le Conseil économique et social, il faudrait, en liaison avec les organisations syndicales représentatives et les autres partenaires sociaux, que soit rassemblée, étudiée et diffusée une documentation précise sur les différentes législations sociales et le droit du travail des pays d'emploi, les conditions de maintien des dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles françaises pendant les séjours à l'étranger des salariés français, les stipulations des contrats personnels de travail, de nature à assurer à la fois des conditions équivalentes à celles qui sont de règle courante en France et la contrepartie des sujétions particulières à un séjour à l'étranger.

Si certaines conventions collectives définissent déjà les conditions de déplacement hors de France selon les diverses situations juridiques dans lesquelles se trouvent les entreprises et les salariés, il importe que des dispositions légales fassent obligation aux conventions collectives françaises de contenir des dispositions particulières relatives aux salariés en mission à l'étranger, assurant la couverture de l'ensemble de leurs droits sociaux, définissant leurs conditions de déplacement et assurant leur réinsertion professionnelle sans aucun préjudice de carrière.

*e) L'intégration à l'étranger des expatriés français :*

L'un des premiers obstacles au départ des jeunes ménages réside dans la crainte de ne pouvoir trouver, à l'inverse des ressortissants anglo-saxons, *les conditions d'une scolarisation* suffisantes pour leurs enfants. Aussi un des premiers efforts à tenter est-il de favoriser l'enseignement français à l'étranger.

1. L'enseignement français à l'étranger :

Le véhicule de la langue française est un des éléments fondamentaux de notre politique de promotion des exportations. L'enseignement et la diffusion du français doivent satisfaire aux besoins de la scolarisation des expatriés et s'adresser également aux étrangers, nos clients éventuels.

Pour répondre aux besoins de scolarisation du million de Français à l'étranger, la France a développé un réseau d'enseignement à travers le monde qui reste encore insuffisant et surtout assez mal connu. Certaines entreprises ont dû parallèlement fonder des écoles pour les enfants de leurs employés.

Un groupe de travail interministériel sur les conditions de vie des Français à l'étranger, présidé par M. le sénateur Habert, a établi en juin 1976 un recensement des établissements d'enseignement français et a dénombré 396 écoles, collèges et lycées bénéficiant de l'aide directe ou indirecte de l'Etat par l'intermédiaire de trois ministères : Affaires étrangères, Education et Coopération.

Ces établissements sont de natures diverses : lycées et collèges gérés par la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (DGR CST), par l'Alliance française, les associations de parents d'élèves, les missions laïques, l'Alliance israélite universelle, des fondations, etc. suivant des programmes d'enseignement français préparant aux examens français ; 130 sont en Europe, 199 en Afrique, 36 en Amérique, 28 en Asie et 3 en Australie. En 1975, plus de 80 000 jeunes Français suivirent à l'étranger un enseignement français. Mais ce réseau est fort inégalement distribué. Des insuffisances notoires sont signalées en Amérique et en Asie.

Mais nos concitoyens ne confient pas tous leurs enfants aux établissements d'enseignement français du fait de l'isolement, de la dispersion de certaines familles et de l'absence d'internats, des insuffisances de la qualité de l'enseignement et du coût de la scolarité jugé souvent excessif et trop disparate. Il variait en effet en 1975, en classe terminale, de 120 F par an et par élève en Afrique du Nord à 12 000 F aux USA. Le rapport du Conseil économique et social apporte des précisions utiles sur le coût moyen pour l'Etat de cette scolarisation et sur les crédits budgétaires actuels, qui devraient permettre d'ajuster l'effort fait par l'Etat pour la scolarisation des enfants français à l'étranger à celui qu'il fait en faveur des enfants en France.

Le Conseil estime que le Gouvernement doit impérativement continuer à renforcer le réseau des établissements d'enseignement dans les secteurs les plus propices au développement de nos exportations, notamment au Proche-Orient et en Amérique latine. Il devrait de même répondre aux demandes d'aides formulées par les écoles fondées à l'étranger par des entreprises industrielles françaises amenées à envoyer temporairement à l'étranger de nombreuses familles pour l'exécution des contrats qu'elles ont conclus.

Le Conseil attire cependant l'attention sur l'intérêt de développer à l'extérieur de notre pays des lycées techniques ou des instituts technologiques français qui enseigneraient les méthodes françaises et utiliseraient des matériels français tels que des machines-outils.

Enfin demeurent des problèmes divers et délicats encore mal résolus comme :

— les divergences de régime des enseignants qui servent « en diffusion » dans des établissements français, et ceux qui servent en « coopération », c'est-à-dire mis à la disposition des Gouvernements et organismes étrangers ;

— l'insuffisance d'information et de garantie de réintégration à leur retour, tant des enseignants que des étudiants ;

- l'inégalité des droits à bénéficier de bourses d'études ;
- l'absence de diffusion de la liste des titres étrangers admis en équivalence, etc.

## 2. Vaincre l'isolement des expatriés :

Des efforts considérables restent à accomplir pour que les expatriés temporaires se sentent intellectuellement moins coupés du territoire national.

Ils porteraient notamment :

- sur l'amélioration du champ et de la fréquence des émissions de radio ;
- sur le raccourcissement des délais d'acheminement de la presse française.

## 3. — *Le développement d'une présence française à l'étranger.*

Les Français de l'étranger, tout au moins ceux dont la résidence à l'étranger est en quelque sorte permanente, ne constituent pas une structure d'accueil réellement satisfaisante ni pour les exportateurs français ni pour les exportateurs de produits français de toute nature. Non seulement ils ne sont pas très nombreux, mais ils se trouvent mal répartis dans les différents pays.

Certes, notre pays possède une tradition d'expansion à travers le monde mais elle répondait jusqu'ici plus à des raisons humanitaires, culturelles et politiques qu'à des motifs commerciaux. Or, on ne considère aujourd'hui comme développée qu'une économie disposant, autour du globe, d'un réseau suffisamment dense d'implantations humaines.

### A. — Importance et répartition.

Le nombre des Français de l'étranger est estimé à environ 1 250 000, 30 % d'entre eux résidant dans les pays du Marché Commun, 15 % dans les autres pays d'Europe et 33 % en Afrique. On mesure ainsi la faiblesse de la présence de Français permanents dans des parties du monde et dans certains pays qui abritent en revanche d'autres colonies étrangères importantes. D'une façon générale, l'accroissement des Français vivant en Europe est constant alors que leur nombre continue de décliner en Afrique.

Selon les immatriculations, qui reflètent imparfaitement le nombre des Français à l'étranger, celui-ci se serait accru, après la période de décolonisation, de près de 250 000 de 1967 à 1975, pour diminuer de 25 000 en 1975 et 1976 après l'élimination des collectivités françaises du Viet-Nam du Sud et du Cambodge.

L'évolution du nombre des Français à l'étranger ne permet pas d'assurer le remplacement et le rajeunissement des collectivités anciennes sans que le rayonnement nécessaire de notre économie par des implantations industrielles et commerciales.

Certes, nos compatriotes ne constituent pas à l'étranger des collectivités de main-d'œuvre, comme la majorité des étrangers en France. Ils comprennent essentiellement des coopérants envoyés par l'Etat ou du personnel envoyé par des entreprises exportatrices de biens et de services.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1976, sur 1 250 000 Français de l'étranger, 85 000 appartiendraient aux services publics français, 68 000 au secteur public étranger (coopération, services publics locaux, organisations internationales), 246 000 au secteur privé.

Mais chacun s'accorde à reconnaître que ces « expatriés privés » sont trop peu nombreux pour répondre aux nécessités d'une bonne expansion économique française à l'étranger.

## B. — Les structures rassemblant les Français de l'étranger.

### a) *Les sections locales de l'Union des Français de l'étranger :*

L'UFE a été créée en 1927. Plus de 500 autres associations françaises de nature très diverse existant à l'étranger sont également reconnues et élisent des délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger, créé le 7 juillet 1948, qui, eux-mêmes, participent au collège électoral qui renouvelle tous les trois ans, par tiers, les six sénateurs représentant les Français de l'étranger.

Cependant, l'Union des Français de l'étranger est la plus représentative et s'efforce de maintenir un contact étroit avec toutes les autres.

Ses sections locales sont naturellement d'importance et d'efficacité différentes selon la densité des ressortissants français habitant dans telle ou telle localité et le dévouement et le dynamisme de leurs dirigeants locaux.

Il serait souhaitable de voir mieux regroupés tous les Français de l'étranger au sein des sections de l'UFE qui, lorsqu'elles seraient suffisamment étoffées, pourraient devenir un lieu d'amitié d'abord, d'information ensuite pour les Français fraîchement arrivés, et enfin un lieu d'entraide lorsque les difficultés rencontrées ne sont pas du ressort du consulat.

Dans certains pays — on cite l'Iran, l'Indonésie, l'Arabie saoudite — des subventions provenant de l'Etat et des entreprises doivent progressivement aider à l'implantation de locaux, les fonds de fonctionnement devant être assurés par les cotisations des membres ou la rémunération des services rendus.

*b) Les chambres de commerce françaises à l'étranger :*

De nombreux exportateurs paraissent souhaiter le renforcement de cette structure d'accueil, notamment ceux qui doivent aller négocier à l'étranger et souhaitent bénéficier de services qui font défaut actuellement (salles de réunions, secrétariat, interprétariat, téléphone, renseignements de notoriété, etc.).

Sur les trente-cinq chambres de commerce françaises affiliées à l'Union des chambres de commerce françaises à l'étranger et réparties dans vingt-quatre pays, les exportateurs considèrent que seules une douzaine fonctionnent bien, là où elles disposent de fonds suffisants pour rétribuer un directeur permanent de valeur.

L'exemple de ces trente-six chambres de commerce allemandes implantées dans trente-deux pays, qui disposent de plus de quatre cents collaborateurs et d'un budget de 60 millions de francs (57 % financés par leurs ressources propres et 43 % par fonds publics) est souvent cité.

La République fédérale allemande, il est vrai, si elle dispose de conseillers économiques dans ses ambassades, n'entretient pas comme la France des postes d'expansion économique à l'étranger.

Conformément aux promesses faites par le Premier Ministre en juin 1976, des crédits nouveaux ont été inscrits dans le budget 1977, destinés à lancer ou relancer des chambres de commerce françaises.

Les avis peuvent encore diverger sur le rôle qu'on attend voir remplir par les chambres de commerce françaises à l'étranger. Pour l'essentiel, il s'agit d'assurer les liens avec les postes d'expansion économique à l'étranger, et éventuellement de se répartir certaines tâches avec le conseiller commercial.

Certains ont même préconisé une aide de l'Etat pour la création d'un corps de directeur de chambre de commerce et d'industrie française à l'étranger dont le recrutement serait contrôlé par les pouvoirs publics et le financement mixte.

D'autres, notamment les organisations professionnelles, préfèrent voir renforcer les postes de l'expansion économique.

*c) Les services des ambassades et des consulats :*

Les intérêts des Français à l'étranger relèvent des ambassades et consulats (100 ambassades sont dotées d'une circonscription consulaire, auxquelles s'ajoutent 158 consulats généraux et consulats).

Au sein des ambassades étaient, en 1977, placés les 170 postes de l'expansion économique, composés de 185 conseillers et attachés commerciaux et 1 000 agents contractuels.

Conformément au programme n° 9 du VII<sup>e</sup> Plan, il est prévu de créer, d'ici à 1980, 500 emplois supplémentaires (100 en 1977, qui comporteront 15 volontaires du service national actif).

Cette extension devrait permettre d'accroître la spécialisation, par produits ou secteurs, des agents du corps de l'expansion et d'en multiplier les implantations. Il serait toutefois souhaitable que des agents restent plus de trois ans dans le même poste pour accroître leur compétence et leur efficacité.

D'autre part, le nombre des attachés agricoles auprès des ambassades pourrait également être accru afin que les exportateurs de produits agricoles et alimentaires soient mieux soutenus.

### C. — Vers un statut de l'expatrié.

Un des freins au départ des Français, même temporaire, réside, on l'a dit, dans certains obstacles juridiques, notamment en matière fiscale ou sociale.

De nouvelles lois viennent d'être adoptées pour améliorer cette situation.

Il s'agit, d'une part, de la loi n° 76-1234 du 29 décembre 1976 « modifiant les règles de territorialité et les conditions d'imposition des Français de l'étranger ainsi que des autres personnes non domiciliées en France », et, d'autre part, la loi n° 76-1237 du 31 décembre 1976 « relative à la situation au regard de la sécurité sociale des travailleurs salariés à l'étranger ».

#### — *Fiscalité* :

Les conditions d'imposition des Français à l'étranger relevaient jusqu'à présent de dispositions éparses et disparates. La loi du 29 décembre 1976 en a réalisé la codification. Elle prend pour point de départ le critère du « domicile fiscal ». Une personne réputée domiciliée fiscalement en France est imposable en France sur l'intégralité de ses revenus ; s'il n'y a pas domicile fiscal en France, seuls les revenus de source française sont soumis à l'impôt français.

La définition extensive qui a été retenue pour le « domicile fiscal » peut avoir pour effet de rendre redevables de l'impôt français sur le revenu un certain nombre de Français envoyés à l'étranger, et ce, quelles que soient leurs obligations vis-à-vis du pays dans lequel ils résident, sauf si une convention internationale les met à l'abri des doubles impositions.

Pour y remédier, des mesures particulières ont été prévues en faveur des Français envoyés à l'étranger par un employeur français, et qui conservent leur domicile fiscal en France :

1° Ils ne sont pas assujettis à l'impôt français au titre des salaires versés en rémunération de leur activité à l'étranger s'ils



justifient que, dans le pays en question, ces rémunérations ont été soumises effectivement à un impôt sur le revenu et que cet impôt est au moins égal aux deux tiers de ce qu'il aurait été en France sur la même base d'imposition ;

2° Ils bénéficient d'une exonération d'impôt pour les salaires versés en rémunération de certaines activités déterminées (chantiers de construction, installations d'ensembles industriels) s'ils justifient d'une activité à l'étranger d'une durée supérieure à 183 jours sur une période de douze mois consécutifs ;

3° Enfin, en tout état de cause, la partie de leur rémunération qui correspond à un « sursalaire » n'est pas imposée.

Si la nouvelle loi résout certaines difficultés et répare quelques injustices, il n'en reste pas moins qu'il est difficile d'en préjuger les conséquences puisqu'elle ne paraît pas encore avoir reçu d'application pratique et laisse à l'administration une large marge d'appréciation.

— *Protection sociale* :

La protection sociale dont jouissent les travailleurs français à l'étranger varie selon qu'il s'agit de travailleurs « détachés », c'est-à-dire envoyés à l'étranger pour une durée limitée par une entreprise ayant son siège social en France, ou d'« expatriés », c'est-à-dire de travailleurs qui n'ont plus la qualité de détachés ou qui dépendent d'une filiale française implantée à l'étranger, d'une société locale ou d'une société de tierce nationalité, et les non-salariés.

En vertu du principe de la territorialité des lois, même les premiers, dès lors qu'ils quittent le territoire national, n'ont plus un droit automatique au système de garanties mis en place en France. Jusqu'à ces temps derniers, selon que le travailleur était détaché dans un pays de la CEE, dans un pays ayant conclu une convention de sécurité sociale ou dans un autre pays, ses droits aux prestations de la sécurité sociale étaient plus ou moins larges, parfois assis sur des bases juridiquement précaires.

La loi du 31 décembre 1976 « relative à la situation au regard de la Sécurité sociale des travailleurs salariés à l'étranger » a permis de doter tous les salariés détachés d'un statut social légal, quel que soit le pays considéré et quelle que soit la forme d'activité salariée (secteur agricole, secteur de l'industrie et du commerce, contrat de coopération).

Mettant en échec la règle de la territorialité, elle confirme leur droit à relever, pour eux-mêmes et leur famille, du régime général français de sécurité sociale, sous réserve que l'employeur s'acquitte des cotisations.

La loi institue un système cohérent assurant aux travailleurs « détachés » un niveau de protection sociale très voisin de celui en vigueur sur le territoire national. Mais le principe de la territorialité interdit toujours au travailleur détaché de percevoir des allocations familiales pour ceux de ses enfants qui l'ont accompagné à l'étranger alors que son employeur reste soumis à l'obligation de cotiser. De plus, le problème de la double cotisation ne se trouve pas réglé par la loi. Une cotisation au régime local peut parfois se superposer à celle du régime français sans que, pour autant, soient toujours ouverts les droits correspondants. Quant aux travailleurs « expatriés », c'est-à-dire non détachés, ou dont le séjour dépasse le temps autorisé pour un « détachement », leur protection sociale reste presque entièrement tributaire du régime social du pays de leur résidence ou des dispositions prévues par leur contrat de travail. Ils ont toutefois la faculté de s'assurer volontairement contre les risques maladie, invalidité, maternité et l'accident du travail.

Demeurent d'autres lacunes : les régimes complémentaires de prévoyance et de retraite ne sont encore ouverts que de manière facultative aux entreprises pour leurs salariés expatriés. De plus, la protection contre le chômage des salariés expatriés n'est pas assurée.

Enfin les non-salariés ne sont pas parfaitement garantis par la nouvelle loi.

#### 4. — *L'exportation de la formation.*

Parmi les aspects humains d'une politique de développement des exportations, figure en bonne place *la formation des utilisateurs des biens exportés* et ce que l'on a pu appeler *le transfert de technologie*.

Une des actions du programme d'action prioritaire n° 9 du VII<sup>e</sup> Plan prévoit en ce sens le renforcement des opérations de coopération et d'assistance technique dans les pays offrant de nouveaux marchés : « Dans les pays en voie d'industrialisation, est-il mentionné, la coopération technique (missions de consultants, formation professionnelle, études préliminaires, vente d' « ingénierie », notamment) constitue l'indispensable support de l'exportation et permet à terme d'augmenter les capacités d'importations des pays les plus démunis en personnel qualifié. Les moyens de l'administration seront renforcés et coordonnés à cet effet. »

Cette exportation de la formation peut revêtir plusieurs aspects.

## A. — La formation des étrangers en France.

### — L'accueil des stagiaires :

Il est bien connu que les étrangers — comme nous-mêmes — dans le choix d'importations, accordent plus aisément la préférence aux produits de pays connus et dont les techniques sont familières. Aussi ne doit-on pas négliger parmi les aspects humains des échanges extérieurs, le développement de l'accueil réservé aux étrangers, qu'ils soient étudiants, techniciens ou ingénieurs.

Parmi les difficultés rencontrées par les étrangers, notons (1) :

— qu'au niveau psychologique, les stagiaires ont du mal à s'adapter à des conditions de vie et de travail qui leur sont peu familières ;

— qu'au niveau financier, les allocations de séjour versées aux stagiaires par leurs employeurs étrangers sont souvent insuffisantes, compte tenu des conditions qui leur sont proposées en France ;

— qu'au niveau de l'hébergement, les exportateurs éprouvent des difficultés du fait de l'insuffisance de l'accueil et l'hébergement, et de l'absence, à quelques exceptions près, de centres de formation susceptibles d'organiser des programmes linguistiques et de perfectionnement technique général ;

— qu'au niveau des procédures administratives, les exportateurs se heurtent à des difficultés pour l'obtention de visas et de cartes de séjour, du fait de la confusion qui semble exister entre le travailleur immigrant et le stagiaire étranger suivant une formation pratique dans le cadre d'un contrat commercial.

Relativement rares sont d'ailleurs les entreprises organisées pour accueillir des stagiaires étrangers. Citons seulement l'EDF, l'IFP ou la Société française d'études et de réalisations d'équipements gaziers.

Sur soixante-quinze universités, une vingtaine seulement semblent très ouvertes aux étudiants étrangers qui ne constituent guère au total qu'un dixième des étudiants.

Le rôle prépondérant en matière d'accueil des stagiaires est joué en fait par l'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (ACTIM). Cette association, qui bénéficie du soutien des pouvoirs publics et des entreprises privées, a reçu, depuis sa création, trente cinq mille ingénieurs et spécialistes étrangers, organisé trois cents sessions d'études de trois à quatre mois pour des groupes de dix-huit à vingt professionnels étrangers de niveau élevé sur des thèmes de haute technicité.

---

(1) Cf. Etude de l'agence pour la coopération technique industrielle et commerciale (ACTIM) de 1975.

Elle s'est donné pour objectif la mise en œuvre d'actions de communication entre professionnels français et étrangers en vue de développer les échanges internationaux. Pour ce faire, elle s'attache à obtenir la participation active des administrations, entreprises et spécialistes français.

Dans le cadre d'un budget annuel de 60 millions de francs, elle traite des opérations d'un volume supérieur à 120 millions de francs.

Ses ressources proviennent de fonds publics (en application d'une convention passée avec le ministère de l'économie et des finances), de versements de sociétés et organismes français pour lesquels elle organise des actions spécifiques en France et à l'étranger, et d'organismes internationaux (Nations Unies, FAO, OCDE, etc.) pour le compte desquels l'ACTIM organise des stages de spécialistes étrangers dans tous les secteurs de l'industrie française.

Elle compte environ 190 personnes réparties en sept départements. L'une de ses tâches principales est la formation de personnels étrangers en France. Sa démarche prend les formes suivantes :

Etudes sur le marché du travail dans les pays importateurs de technologies françaises :

- évaluation quantitative de la main-d'œuvre disponible dans les principaux secteurs économiques ;
- appréciation des niveaux de qualification ;
- analyse du système éducatif local ;
- identification des professions pour lesquelles les besoins de formation sont les plus évidents.

Etudes sur les problèmes que pose aux exportateurs français la formation de personnels étrangers :

Au plan national, par région ou par secteur technique :

- examen des difficultés qui font obstacle au développement des exportations de formation ;
- organisation de concertations en vue de lever ces obstacles ;

Promotion du savoir-faire français en matière de formation professionnelle :

En organisant des actions concertées telles que colloques à l'étranger et sessions d'études groupées en France destinées à des responsables étrangers, l'ACTIM contribue à une meilleure connaissance des compétences et des références acquises par les formateurs français, publics ou privés.

Mise à disposition d'un ensemble de services destinés aux professionnels étrangers effectuant, auprès d'entreprises françaises, des stages d'accueil, industriel ou de formation industrielle (accueil, hébergement, assurance, gestion administrative et financière, formation linguistique, activités culturelles).

Outre son objectif de perfectionnement des connaissances des cadres et d'organiseurs de services, l'ACTIM a aussi le souci de conserver des contacts avec ses anciens stagiaires pour les orienter éventuellement vers un appel aux industriels français qu'ils ont eu l'occasion de rencontrer au cours de leurs stages. Mais sans doute ce potentiel de 35 000 ingénieurs répartis dans plus de 100 pays demeure-t-il encore insuffisamment utilisé dans la poursuite de notre politique de promotion de nos exportateurs. De même pourrait être encore amélioré le choix des stagiaires, de leur secteur d'intérêt et de leur pays d'origine, et davantage valorisé le rôle de l'ACTIM auprès des entreprises devant accueillir des stagiaires.

— La formation des travailleurs immigrés :

Moins prestigieuse mais importante cependant est la formation que peuvent recevoir dans notre pays les travailleurs étrangers, immigrés temporaires et désireux à terme de regagner leur pays d'origine.

En ce sens mérite d'être mentionnée une initiative envisagée conjointement entre les pouvoirs publics français et les pays d'origine : la « formation retour ».

Le Secrétariat d'Etat chargé des Immigrés prévoit en effet des actions spécifiques de formation préparées en concertation avec des pays d'origine dans le cadre des besoins précis en matière de formation professionnelle qu'ils auront exprimés.

Etaient envisagés, au dernier trimestre 1976, des stages de moniteurs pour l'institut national algérien de formation professionnelle, pour l'office tunisien de formation professionnelle, ainsi que pour des agriculteurs du Sénégal et du Mali, des actions originales avec le gouvernement espagnol. Dans un nouvel accord franco-portugais, signé à Lisbonne en janvier 1977, des engagements ont été pris sur la formation professionnelle des adultes.

L'ensemble de ces actions s'intègre dans un plan triennal dont le financement doit être assuré par les entreprises et les fonds d'assurance formation pour les stagiaires, le fonds d'action social pour les migrants (FAS) en ce qui concerne les charges d'équipement des centres et le fonds de formation professionnelle pour les dépenses de fonctionnement.

Il s'agit là du développement d'une politique nouvelle dont on peut penser qu'elle constituerait un élément important des aspects humains du développement de nos exportations de demain si des sommes suffisantes lui étaient consacrées et si son bilan n'était pas aussi mince à la fin 1977. A peine 500 travailleurs semblent en avoir bénéficié.

#### B. — L'accueil des missions étrangères.

Il convient enfin de dire un mot de l'accueil d'étrangers dans le but d'une action de propagande des produits français.

Figurent ainsi parmi les actions collectives menées en ce sens les multiples invitations formulées par les organisations professionnelles lors de manifestations commerciales, internationales mais aussi l'accueil de délégations.

Sous l'égide du CFCE, environ 180 missions sont reçues chaque année, regroupant environ 1 000 personnes invitées le plus souvent à l'initiative des conseillers commerciaux en poste à l'étranger. Encore faudrait-il s'assurer que le « suivi » de ces missions toujours coûteuses est bien suffisant et effectué en coordination avec tous les organismes existants et dans un souci de continuité.

#### C. — L'exportation de la technologie.

Au même titre qu'une marchandise ou qu'un équipement, il est admis maintenant que la formation professionnelle peut être vendue à ceux de nos clients étrangers qui disposent de ressources abondantes et se sont lancés dans des opérations de développement agricole et industriel importantes, sans disposer d'une main-d'œuvre suffisamment formée pour les réaliser et les gérer.

C'est en 1974 que se serait opérée une sorte de mutation du marché extérieur de la formation, deux sources de demandes se faisant jour :

— celle qui est liée à la réalisation d'ensembles industriels ou agricoles nouveaux ;

— celle de systèmes de formation à créer touchant tant l'enseignement général que la formation professionnelle.

Il semble toutefois que notre capacité — qui repose sur une longue expérience en matière notamment de coopération — à fournir une formation appropriée ne se manifeste pas toujours dans les meilleures conditions.

a) *Transfert de technologie lié à une vente :*

Le problème se pose différemment suivant le type d'équipement exporté et le pays d'exportation

D'une façon générale, les pays de l'Est représentent pour nos entreprises un marché dont les demandes, si elles sont souvent assorties de besoins de formation, peuvent se régler dans de bonnes conditions, compte tenu du niveau relativement élevé de la formation du personnel de base.

La question est tout autre s'agissant des pays en voie de développement. Les contrats « produit en main » contenant souvent un volet « formation » représentant le cinquième de leur volume global, voire jusqu'à 30 %, avec des engagements sur les performances de l'équipement et même l'écoulement de la marchandise, impliquent de sérieux efforts de la part des fournisseurs quant à la formation des utilisateurs. Le retard technologique d'un pays pose alors des problèmes très sérieux.

La connaissance du pays demandeur, de sa culture, de sa population active, de ses niveaux d'éducation, des moyens de formation existants et de leur potentialité, la disponibilité des cadres confirmés ou potentiels est le préalable à toute conception d'un projet de formation à l'exportation.

Les pays demandeurs supportant mal la concurrence que se font trop souvent les offreurs, toute coordination de l'offre est appréciée.

Dans les contrats impliquant importation de biens et formation liées, le demandeur a préférence pour un interlocuteur unique, prenant en compte si possible l'ensemble des problèmes techniques et pédagogiques.

La plupart des sociétés industrielles exportatrices semblent éprouver des difficultés à faire face à ces problèmes de formation liée à la vente. Si les plus grosses d'entre elles ont tendance à régler elles-mêmes ces problèmes, quitte à créer des groupements intégrant des sociétés spécialisées d'assistance technique, les plus petites se montrent réticentes ou incapables, faute de moyens, à s'engager elles-mêmes dans la formation et recourent à des sociétés de consultants formateurs.

S'agissant des grandes entreprises, certaines n'hésitent pas à faire venir en France pour leur formation le personnel étranger (1), d'autres s'organisent pour prévoir la formation de leur personnel et des dirigeants autochtones aux problèmes de maintenance. D'autres encore ont constitué leurs propres services de formation. D'autres enfin sous-traitent une partie de leur programme de formation auprès d'organismes spécialisés. Mais les organismes privés

---

(1) Si la formule subsiste, elle paraît ne plus suffire à satisfaire les clients du Tiers-Monde qui réclament une véritable assistance technique pendant les premières années de fonctionnement des usines qu'ils ont achetées.

de formation, qui se sont lancés sur le marché ont souvent échoué en raison des prix qu'ils exigeaient et du fait qu'ils n'offraient pas, le plus souvent, l'expérience industrielle et la qualité pédagogique souhaitée.

Les grandes firmes s'organisent donc autour de quatre grands systèmes :

- la création d'une filiale spécialisée en ingénierie de ressources humaines ;
- la création d'une filiale entre une grande entreprise et des organismes d'ingénierie technique ;
- la création d'un pool de formateurs internationaux entre un organisme de formation et plusieurs grandes firmes ;
- la création d'un organisme spécialisé au sein d'une fédération professionnelle.

Encore serait-il souhaitable que les grandes entreprises disposent d'informations précises sur l'offre française susceptible de les aider dans la conception et la réalisation de contrats de formation à l'exportation, certains souhaitent même que ces contrats profitent des avantages de la procédure d'assurance-prospection et des crédits à l'exportation.

Pour les firmes moyennes, les difficultés sont plus grandes encore. C'est dans les secteurs de la mécanique, l'électricité et la chimie que les besoins de formation sont le plus souvent exprimés. La moitié des entreprises considère que l'offre de formation professionnelle est un atout pour leurs ventes à l'exportation mais 80 % d'entre elles ne possèdent pas de personnel formateur compétent ; deux tiers d'entre elles voudraient entraîner leur personnel à effectuer à l'étranger la formation nécessaire.

Il ressort donc qu'il est plus que nécessaire d'informer les moyennes entreprises de l'ampleur et la complexité des besoins, en même temps que les solutions possibles :

- nécessité de promouvoir avec les organisations professionnelles des formules inter-entreprises ;
- connaissance des possibilités diverses de sous-traitance et d'offres en matière de formation ;
- nécessité d'informer plus systématiquement, directement ou par l'intermédiaire de leurs organisations professionnelles, les moyennes entreprises sur les marchés extérieurs ;
- enfin, nécessité de la création de moyens de formation du personnel technique formateur à l'étranger, parallèlement avec celle du personnel commercial et administratif spécialiste d'exportation.



*b) Exportation de formation non liée à la vente.*

La demande de formation peut ne pas être liée à des fournitures de biens d'équipement mais correspondre à une demande de contribution, rémunérée ou non, à un enseignement technique intrinsèque.

Si cette contribution peut traduire notre souci désintéressé de coopération, elle peut aussi, à terme, faciliter une implantation et une tradition technique françaises qui pourront produire un effet d'incitation à l'achat de produits français.

Au total, notre potentiel de formation paraît relativement important, mais il pourrait sans doute être mieux exploité.

Depuis plusieurs années déjà, des aides importantes ont été apportées par le Ministère de la Coopération et la Caisse centrale de coopération économique pour la formation technique et professionnelle dans le secteur agricole, notamment au Maghreb où la France a participé à la création d'instituts nationaux agronomiques, d'instituts technologiques agricoles, de lycées agricoles, de centres de formation professionnelle. Cette action de coopération s'est ensuite étendue à d'autres pays tels que l'Irak, le Venezuela et différents pays d'Amérique latine.

Le service de coopération culturelle et technique des affaires étrangères s'est, depuis 1975, rapproché des entreprises privées et parapubliques afin que ces dernières participent à la coopération.

Des universités, de grandes écoles commerciales et d'ingénieurs, la FNEGE ont également prospecté le marché de la demande de formation professionnelle.

La DGRSCT envoie également depuis 1975 des experts et des volontaires de service national actif spécialistes des métiers de l'audio-visuel dans dix-neuf pays.

L'extension très souhaitable de ces actions pose évidemment des problèmes de postes budgétaires supplémentaires et aussi de coordination pour répondre aux demandes formulées sur des projets particuliers.

L'exportation d'assistance technique doit pouvoir constituer un élément appréciable dans le volume des exportations de services comptabilisés dans la balance française des paiements courants. Elle pourrait même venir compenser une diminution des exportations des produits finis.

Selon l'évaluation de la DREE en 1975, les recettes de ce poste étaient d'environ 3 milliards de francs.

Selon certaines associations françaises de sociétés d'ingénierie, les seules exportations marchandes de prestations intellectuelles se seraient élevées à 5 milliards de francs, dont 1,5 milliard pour la seule ingénierie autonome. Mais ces exportations pourraient conditionner la vente de 30 milliards de matériel à l'étranger par effet d'entraînement ou d'accompagnement.

Les types de formation apportées par des *sociétés et organismes privés* peuvent être de nature diverse :

— formation professionnelle auprès d'entreprises existant sur place ;

— exportation marchande (financée par le pays demandeur) ou « non marchande » financée au moins en partie par l'aide bilatérale ou multilatérale (Ministère de la Coopération, Ministère des Affaires étrangères) ou encore par des organismes internationaux ;

— exportation de systèmes de formation professionnelle (notamment par des sociétés de conseil en informatique) ;

— exportation de formation directe destinée aux ouvriers, aux employés et aux cadres ;

— l'exportation de formation indirecte (formateurs, moniteurs et professeurs).

Les principaux besoins exprimés par ces sociétés sont : d'abord celui de se regrouper et d'assurer une meilleure liaison entre les exportations de formation professionnelle et les ventes d'équipements ; c'est ensuite d'avoir assuré pour leurs experts, avant leur départ de France, une meilleure formation.

Il reste enfin à souligner le rôle que joue et doit jouer l'ACTIM dans l'exportation de notre savoir-faire.

Elle encourage la vocation exportatrice des firmes moyennes et petites, spécialisées dans la formation en leur diffusant des études détaillées sur la situation de la formation professionnelle dans certains pays.

Elle envoie des experts à l'étranger dont l'expérience peut jouer un rôle de conseil auprès des entreprises dans l'établissement de contrats et la préparation de leur personnel allant dans des pays dont ils ignorent encore le mode de vie.

Elle participe à la création et l'animation de quatorze centres de documentation technique, les uns cogérés avec une administration locale (en Europe de l'Est, au Caire et à Montréal), d'autres

entièrement gérés par l'ACTIM qui apparaissent alors comme une annexe des services commerciaux auprès de l'Ambassade de France (Madrid, Téhéran, Belgrade, Caracas, Mexico et Sao Paulo).

Elle participe à la création de quatre-vingt-six centres de formation professionnelle (onze en mécanique et soixante-quinze en électricité).

L'ACTIM semble ainsi désignée pour centraliser et coordonner les actions de transfert des technologies et dans certains cas assurer le passage du secteur non marchand au secteur marchand dans l'exportation de la formation professionnelle dans l'industrie.

# ANNEXES



## ANNEXE I

### LA NOTION DE NOUVEL ORDRE ECONOMIQUE MONDIAL

L'idée, sinon le terme, de « nouvel ordre économique mondial » n'est pas récente. Nous examinerons successivement les prémisses à la notion de nouvel ordre économique mondial, l'architecture générale de l'élaboration d'un nouvel ordre économique mondial telle qu'elle a été définie en 1974 et, enfin, les réalisations postérieures à 1974.

#### A. — Les prémisses à la notion de nouvel ordre économique mondial.

Dès la conférence de Bandoeng qui a réuni, en avril 1955, vingt-neuf pays pauvres d'Afrique et d'Asie, l'aspiration au développement économique social et culturel est apparue — avec l'anticolonialisme et le non-alignement — comme l'un des soucis majeurs du Tiers Monde accédant à la scène internationale. La nécessité « vitale » de stabiliser les « opérations commerciales » et les prix des matières premières « en agissant tant sur l'offre que sur la demande par des arrangements internationaux » a, d'emblée, été affirmée comme une préoccupation majeure des pays les plus pauvres dès leur première apparition concertée sur la scène internationale.

Les Nations Unies ont également joué un rôle essentiel dans l'émergence de l'idée d'une nécessaire restructuration des relations économiques mondiales. L'article 55 de la Charte fournissait une base juridique à une telle action en indiquant que l'ONU « favoriserait le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ». C'est ainsi que les Nations Unies ont adopté un très grand nombre de résolutions prônant un rééquilibrage des relations économiques entre pays riches et pays pauvres. Parmi les plus significatives, l'on peut citer :

- la résolution 1515 (XV) qui pose le principe de l'affectation d'un pourcent des revenus nationaux des pays riches au développement ;
- la résolution 1803 (XVIII) (décembre 1962) relative à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles ;
- la résolution 2029 (XX) (novembre 1965) « au service du progrès » qui porte création du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ;
- la résolution 2626 (XXV) (octobre 1970) qui, en proclamant une seconde décennie des Nations Unies pour le développement, définit une stratégie internationale globale qui a pour ambition de dépasser les actions ponctuelles ou sectorielles qui avaient jusqu'alors principalement été poursuivies dans le domaine du développement.

C'est cependant sans doute la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED) mise en place en 1964 en tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies qui a joué le rôle le plus important dans l'émergence de la prise de conscience de la nécessité d'un nouvel ordre économique mondial. D'emblée, le groupe des pays pauvres dit « des 77 » a pu faire adopter les principes qui doivent selon lui régir les relations commerciales internationales ainsi que les politiques commerciales propres à favoriser le développement. C'est ainsi qu'au cours des conférences quadriennales qui se sont tenues à Genève (1964), à New Delhi (1968), à Santiago du Chili (1972) et enfin à Nairobi (1976) ont notamment été abordés :

- la question de la stabilisation des cours des produits de base ;
- la politique des prix ;
- la libéralisation des échanges ;
- le problème du rôle des produits synthétiques et de remplacement ;
- le rôle des invisibles et des transports maritimes.

Quoique la CNUCED ait jusqu'alors surtout été un forum de revendications, une structure de contestation de l'ordre économique libéral et un groupe de pression des pauvres sur les riches, cette institution a néanmoins permis la mise en place d'un certain nombre de dispositions concrètes : accords de produits (blé, étain, sucre), « système mutuellement acceptable et généralisé de préférences sans réciprocité ni discrimination ». C'est également dans le cadre de la CNUCED que l'objectif du 1 % de l'aide a été élargi en remplaçant la référence au revenu national par la référence au PNB.

Ce n'est cependant pas l'action d'institutions mais un fait économique concret — la brutale augmentation le 16 octobre 1973 du prix du pétrole — qui a été à l'origine de la définition des instruments devant favoriser l'avènement d'un nouvel ordre économique international.

## B. — La structure juridique du projet de nouvel ordre économique mondial.

L'expression de « nouvel ordre économique mondial » date de 1974. Le projet qu'exprime cette terminologie repose sur trois initiatives distinctes mais complémentaires de l'Organisation des Nations Unies.

*Première initiative : la déclaration du 1<sup>er</sup> mai 1974 de l'Assemblée générale des Nations Unies réunie en session extraordinaire, relative à l'instauration d'un nouvel ordre économique mondial.* Cette déclaration est articulée autour de deux éléments : la condamnation de l'ordre ancien et la définition des principes d'un ordre nouveau. Pour ce qui est du premier point, la déclaration prend acte de la décolonisation dont elle condamne les séquelles. Elle constate par ailleurs que l'ordre économique actuel, élaboré à l'époque de la colonisation ne permet pas de réaliser un développement harmonieux et équilibré entre l'hémisphère nord et l'hémisphère sud et a pour effet de creuser l'écart entre les pays en voie de développement et les Etats développés. Sur le second point, la déclaration reprend un certain nombre de principes qui, soit, font partie du droit international classique, soit, ont déjà donné lieu à des résolutions de l'ONU ou de la CNUCED. La déclaration énonce cependant également des principes plus novateurs : indexation des prix, droit aux débouchés, juste prix, création d'associations de producteurs sur le modèle de l'OPEP, principe de l'indemnisation pour l'exploitation, la réduction et la dégradation des ressources naturelles en raison de la colonisation, idée de l'exploitation en commun des richesses de la planète.

*Deuxième initiative : le programme d'action relatif à l'instauration d'un nouvel ordre économique international.* Ce programme, rédigé au conditionnel, concrétise les aspirations mentionnées dans la déclaration. Egalement adopté le 1<sup>er</sup> mai 1974, le programme envisage les points suivants : problèmes posés par les matières premières et les produits primaires dans le cadre du commerce et du développement ; système monétaire international et financement du développement ; industrialisation du tiers monde ; transferts de technologie ; réglementation et contrôle des activités des sociétés multinationales ; charte des devoirs et des droits économiques des Etats ; promotion de la coopération entre pays en voie de développement ; aide à l'exercice de la souveraineté permanente des Etats sur les ressources naturelles ; renforcement du rôle des Nations Unies dans le domaine de la coopération économique internationale. Le programme général est complété par un programme spécial portant sur l'aide conjoncturelle à apporter aux Etats les plus gravement touchés par la crise. Parmi les critères retenus pour l'octroi de ce type d'aide, on note en particulier l'augmentation du prix à l'importation des produits essentiels par rapport aux recettes d'exportation, l'inélasticité relative des recettes d'exportation, les conséquences défavorables de l'augmentation des frais de transport et de transit et l'importance relative du commerce extérieur dans le processus de développement.

*Troisième initiative : la Charte des droits et des devoirs économiques des Etats.* Adoptée le 12 décembre 1974, elle constitue un code de bonne conduite pour de nouveaux types de relations économiques entre pays développés et pays en voie de développement. Très largement inspirée des prises de position du groupe des 77, elle traite abondamment des problèmes commerciaux : principe de l'expansion des exportations des pays en voie de développement par la mise en œuvre de régimes préférentiels du type préférences généralisées ; recours à la notion de patrimoine commun de l'humanité pour ce qui est des richesses du fond des mers ; droit pour chaque Etat de bénéficier pleinement des avantages du commerce mondial des

invisibles ; reconnaissance de la légitimité des groupements de producteurs de produits de base et prohibition des coalitions défensives de pays consommateurs. Le principe essentiel, qui sous-entend toute l'idée d'un nouvel ordre économique mondial, est également énoncé : il s'agit du rapport juste et équitable dans les échanges économiques entre Etats industrialisés et pays pauvres. Ce principe doit se concrétiser par des prix stables et rémunérateurs.

C. — La mise en place progressive des éléments  
du nouvel ordre économique mondial.

Compte tenu du caractère très global de l'ambition de créer un nouvel ordre économique mondial, les mesures adoptées dans ce sens sont très diverses.

Elles concernent en particulier :

— le problème de la promotion des ressources agricoles du Tiers Monde.

Sur ce point, la récente mise en place d'un Fonds international de développement agricole (FIDA) constitue une innovation intéressante.

— l'amélioration du système monétaire international. L'instabilité monétaire actuelle est particulièrement préjudiciable à la stabilité des ressources des pays les plus pauvres en même temps qu'elle contribue à l'augmentation du coût de leurs importations. Ce problème n'a cependant pas été au centre des préoccupations des grandes puissances industrielles notamment lors de la conclusion des Accords de la Jamaïque (janvier 1976). Les Accords de la Jamaïque comportent des mesures telles que l'augmentation des tranches de crédit que peut accorder le FMI ou la création d'un Fonds fiduciaire en faveur des pays pauvres dans le cadre des ventes d'or opérées par cette institution. Ces dispositions pour limitées qu'elles soient n'en constituent pas moins, sur le plan strictement monétaire, des tentatives ponctuelles dans le sens de la réalisation d'un nouvel ordre économique mondial.

— les sessions annuelles de la conférence des Nations-Unies sur le droit de la mer constituent également l'occasion d'une approche nouvelle et plus équitable des relations entre les nations. Cependant, l'opposition entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement est fréquente. Les pays industrialisés restent en particulier très hostiles à l'idée d'une exploitation directe des mers par une autorité internationale qui serait dominée pour les pays sous-développés.

— la stabilisation des cours des matières premières : c'est le problème essentiel. Des solutions concertées et originales ont pu être trouvées dans le cadre d'accords régionaux. C'est ainsi que la Convention de Lomé conclue entre la CEE et plus de 44 pays en voie de développement d'Afrique des Caraïbes et du Pacifique exprime une approche novatrice du problème des relations Nord-Sud. Outre le libre accès au marché communautaire de la quasi-totalité des productions des pays en voie de développement concernés par l'Accord et l'engagement réel de la CEE en faveur de l'industrialisation de ces pays, l'Accord prévoit un efficace système de stabilisation des cours de douze produits de base dit « Stabex » destiné à remédier aux effets perturbateurs dus aux fluctuations des recettes d'exportation.

Malgré l'intérêt des solutions apportées par les Accords de Lomé, ce sont les consultations qui se sont déroulées à l'échelon mondial qui ont surtout retenu l'attention. Afin de tenter d'atténuer les oppositions violentes entre les pays industrialisés et les pays producteurs de pétrole qui ont suivi la décision de l'OPEP du 16 octobre 1973, le Président de la République française a suggéré le 24 octobre 1974 l'idée d'une conférence trilatérale sur l'énergie. Après certaines réticences et une difficile gestation, ce projet a abouti à l'instauration à Paris en décembre 1975 d'une vaste conférence sur la coopération économique internationale (CEI). Cette conférence à laquelle ont participé 27 Etats représentant les pays industrialisés d'une part, et les pays en voie de développement, d'autre part, a abouti, en mai-juin 1977, à un certain nombre de résultats : adoption du principe de consultations régulières entre producteurs et consommateurs de pétrole ; engagement de négocier la mise en place d'un fonds commun pour la stabilisation des cours des matières premières ; d'accroître l'aide publique au développement ; de consentir un certain allègement des dettes des pays en voie de développement. Mais surtout la conférence a permis de substituer l'instauration d'un dialogue à un climat d'affrontement.

La très récente ouverture de la session des plénipotentiaires de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement à Genève devrait constituer un cadre approprié pour servir de relais à la Conférence de Paris. Cependant ii

s'est très vite confirmé que sur l'un des points essentiels pour l'avenir de la restructuration des relations économiques Nord-Sud — la mise en place d'un *Fonds de stabilisation des cours des matières premières* — les pays industrialisés et les pays en voie de développement ont des thèses fort différentes. Les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne fédérale paraissent en particulier très réticents devant la mise en place d'un système planificateur qui se substituerait aux lois du marché.

\* \*

Il apparaît ainsi que si les instruments d'un dialogue Nord-Sud et les principes directeurs d'un nouvel ordre économique mondial sont en place, les principales réalisations concrètes, qui permettront de considérer le nouvel ordre économique mondial non plus comme une vaste ambition mais comme un fait, restent encore à faire. Il y a fort à penser que cela n'ira pas sans difficulté. En effet l'opposition récurrente entre certains pays industrialisés et les pays en voie de développement — qu'ils soient ou non producteurs de pétrole — sur le contenu concret à donner aux principales réalisations qui doivent permettre de rendre possible l'édification d'un ordre économique mondial plus équitable ainsi que la non-participation des pays de l'Est à ce vaste projet, ne constituent pas des facteurs encourageants.

Il est par ailleurs tout à fait clair que si l'on veut aller jusqu'au bout du dialogue Nord-Sud il convient dès maintenant d'en rendre supportables les conséquences économiques et sociales inévitables. C'est la raison pour laquelle la réalisation de progrès décisifs dans le cadre du dialogue Nord-Sud passe par la reconversion ou la restructuration préalable de secteurs entiers de l'économie des pays industrialisés.



## ANNEXE II

### QUELQUES EXEMPLES DE POLITIQUES PROTECTIONNISTES

Malgré la considérable libération du commerce international au cours de la période récente qui est manifeste tant en droit (GATT, Kennedy Round, CEE), qu'en fait (les exportations de la France sont passées de 11 % du PNB en 1960 à plus de 20 % en 1977), les principales puissances industrialisées n'ont jamais pour autant entièrement renoncé à certaines pratiques dont les effets restrictifs sur les flux commerciaux en provenance des Etats tiers sont certains. La détérioration de la conjoncture internationale depuis 1973 a donné une importance accrue aux mesures protectionnistes plus ou moins déguisées auxquelles recourent désormais la plupart des nations qui participent activement aux échanges internationaux.

Il sera successivement rendu compte des principales pratiques d'effet protectionniste les plus couramment utilisées par les puissances commerciales les plus importantes à savoir la CEE, les Etats-Unis d'Amérique, le Japon.

#### A. — Les Communautés européennes.

Le principe de la préférence communautaire sur lequel repose le fonctionnement de la *politique agricole commune* est généralement très critiqué aux Etats-Unis, en raison de son effet protectionniste. De même, certaines dispositions des Traités sont jugées de caractère protectionniste par les partenaires d'outre-atlantique de l'Europe des Neuf. Il s'agit, en particulier, des restrictions quantitatives qui peuvent être mises en place en application du concours mutuel (art. 108 du Traité de Rome) et de la gestion communautaire de ces contingents. Il s'agit également des contingents tarifaires pour les exportations vers la CEE qui sont prévus pendant des périodes transitoires plus ou moins longues par certains accords commerciaux, d'association ou de coopération conclus par la CEE et de nombreux Etats tiers.

Il reste que les moyens dont dispose la CEE pour protéger son marché intérieur sont surtout *défensifs*. Ils peuvent être regroupés en deux catégories :

#### 1. — PROTECTION CONTRE L'AUGMENTATION DES IMPORTATIONS

Sous cette rubrique la CEE peut recourir à deux types de mesures de sauvegarde :

a) *Les clauses de sauvegarde générales* qu'elle peut faire jouer de façon autonome.

La plus grande partie des produits répertoriés au tarif douanier commun entrent librement dans la CEE. Mais peuvent être soumis à contingentement :

— d'une part, les produits qui ne figurent pas sur la « liste commune de libération » annexée au règlement du Conseil n° 1439/74 du 4 juin 1974, une liste spéciale, plus courte, étant prévue pour les pays de l'Est (règlement n° 109/69 du 19 décembre 1969) ;

— d'autre part, tout produit figurant sur la liste commune de libération, lorsque ce produit est importé dans la CEE en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'un préjudice grave est porté ou menacé de l'être aux producteurs communautaires de produits similaires ou directement concurrents.

b) *Les clauses de sauvegarde spécifiques* figurant dans les accords conclus par la CEE avec des pays tiers et qui ne peuvent être utilisées par la CEE que dans les circonstances et suivant les modalités acceptées dans ces accords par le pays que visera la clause de sauvegarde :

— Convention de Lomé. Accords avec divers pays méditerranéens, Accords avec les pays de l'AELE ;

— Accords conclus avec les pays fournisseurs de textiles de la CEE, en application de l'arrangement multifibres et couvrant la période 1978-1982.

A ces clauses de sauvegarde proprement dites, il convient d'ajouter les engagements d'autolimitation des exportations que peuvent prendre des Etats tiers à la demande de la Communauté (ventes japonaises d'acier).

En outre, et bien qu'il ne s'agisse pas de restrictions quantitatives, il faut noter que la Communauté a la faculté de rétablir les droits du tarif douanier commun sur les produits couverts par le système généralisé de préférences lorsque les importations de ces produits dépassent les plafonds qu'elle a elle-même fixés.

## 2. — PROTECTION CONTRE LE DUMPING ET LES SUBVENTIONS.

En application de l'article VI du GATT et du Code antidumping, la Communauté a adopté un règlement (459/68 du 5 avril 1968) qui détermine dans quelles conditions peuvent être appliqués des droits antidumping (en cas de constatation de double prix) ou des droits compensateurs (en cas de prime ou subvention accordée à un produit).

Si la procédure dans le cadre du Comité antidumping (qui donne son avis sur les demandes des Etats membres après avoir effectué une enquête) donne satisfaction (par exemple le règlement sur le droit antidumping provisoire applicable aux roulements à bille en provenance du Japon a été pris deux mois seulement après l'ouverture de l'enquête), la procédure antisubvention est plus rarement appliquée notamment en raison de la plus grande difficulté de déterminer les situations dans lesquelles un produit bénéficie de primes ou de subventions.

\*  
\*\*

Au total, force est de constater que la CEE a fait jusqu'à présent un usage très modéré des divers instruments qui lui permettent de protéger son marché :

— la liste commune de libération couvre la quasi-totalité du tarif douanier commun. Par exemple sur 1 100 positions douanières figurant au TDC, la France ne maintient de contingents que pour 87 produits (cf. Annexe n° III) ;

— les mesures autonomes de sauvegarde prises par la Communauté dans le secteur des textiles en juillet et août 1977 ont été remplacées depuis par des accords d'autolimitation conclus avec les pays fournisseurs ;

— la Communauté n'a pratiquement pas eu à utiliser les clauses de sauvegarde prévues dans la Convention de Lomé, dans les Accords méditerranéens et dans les Accords conclus avec les pays de l'AELE ;

— les procédures antidumping ouvertes contre des importations en provenance des pays tiers ont très rarement abouti à l'adoption de droits antidumping. Dans la quasi-totalité des cas elles ont été closes par arrangement avec le pays exportateur.

## B. — Les Etats-Unis d'Amérique.

Quoique particulièrement attachés au libéralisme en matière commerciale, les Etats-Unis disposent d'une série de moyens très efficaces pour défendre leurs intérêts contre la concurrence étrangère : certains de ces moyens sont de nature tarifaire, d'autres de nature non tarifaire.

### 1. — MOYENS DE NATURE TARIFAIRE

On peut noter :

— un *tarif douanier plus élevé*, en moyenne, que celui de la plupart des pays industrialisés et notamment que celui de la CEE (moyenne arithmétique des tarifs douaniers sur les produits industriels : Etats-Unis 13,4 %, Japon 11,7 %, CEE 8 %) ;

— *des droits très élevés sur certains produits* : alors que le tarif douanier commun ne comporte pratiquement pas de droits supérieurs à 22 %, le tarif américain conserve sur certains produits des droits très élevés. Par exemple : 60 % sur la vaisselle, 68 % sur la ganterie, 69 % sur les articles de voyage, 110 % sur les tissus de laine. Pour cette raison, la Communauté a demandé que la réduction tarifaire à laquelle tendent, entre autres objectifs, les négociations commerciales multilatérales, soit d'autant plus forte que les droits sont plus élevés (principe de l'harmonisation). Les Etats-Unis ont accepté de participer à la négociation tarifaire sur la base d'une

formule arithmétique harmonisante. Mais le Trade Act, voté en 1974 et qui fixe les pouvoirs du négociateur américain, limite les effets de cette harmonisation en prévoyant que les droits de douane ne pourront pas être diminués de plus de 60 %. Il en résulte qu'en tout état de cause plusieurs droits resteront supérieurs à 25 % ;

— un système d'évaluation en douane complexe, contraire au GATT, et qui engendre l'incertitude chez les exportateurs puisqu'il permet à l'Administration des douanes de choisir de façon discrétionnaire entre six modes d'évaluation, dont certains (American Selling Price) prévoient que l'assiette du droit est, non pas la valeur du produit importé, mais la valeur du produit américain concurrent. Dans le cadre des négociations commerciales multilatérales, la Communauté demande aux Etats-Unis d'adhérer à un Code sur la valeur en douane reprenant les dispositions du GATT.

## 2. — MOYENS DE NATURE NON TARIFAIRE

Il s'agit notamment :

— du *Buy American Act* de 1933, qui oblige l'Administration américaine, dans la passation des marchés publics, à donner la préférence aux produits américains, sauf si le prix de ces derniers excède de 50 % le prix des produits importés ;

— des *procédures de sauvegarde efficaces*, renforcées par le Trade Act de 1974, et qui peuvent conduire l'Administration à prendre des mesures de protection allant jusqu'au contingentement de l'importation de certains produits en laissant aux Etats-Unis une large marge d'appréciation quant à la réalité du préjudice causé par les importations en cause ;

— des *droits compensateurs* dont l'application ne répond pas aux critères fixés par le GATT, les Etats-Unis ayant une appréciation très extensive de la notion de subvention aux exportations et appliquant des droits compensateurs même s'il n'y a pas préjudice ;

— de la possibilité d'appliquer des *droits antidumping* même si les conditions établies par le GATT pour déterminer le préjudice ne sont pas réunies.

..

Un certain nombre d'exemples affectant le commerce des produits communautaires peuvent être mentionnés qui illustrent assez bien l'utilisation par l'administration américaine des moyens protectionnistes qui sont à sa disposition.

Dans le domaine *agricole*, les contrôles et les restrictions affectent notamment les fruits et légumes en conserve, la caséine (réglementation phytosanitaire), les fromages (cessation du versement de restitutions du fait de la menace de droits compensateurs) et d'autres produits laitiers (contingentement).

Dans le domaine *industriel*, plusieurs secteurs ont été touchés ou menacés.

Celui de l'*acier* l'est très largement. Des contingentements sont imposés depuis 1976 sur les *aciers spéciaux*, en dépit du fait que les exportations européennes pouvaient difficilement être considérées comme responsables des difficultés américaines. Ces contingents sont toujours en vigueur ; le Président Carter a cependant demandé à la Commission du commerce international de rouvrir l'enquête à ce sujet. Pour l'*acier* lui-même, si aucune mesure restrictive n'a été mise en vigueur, les exportateurs européens se trouvent depuis plusieurs mois sous la menace de telles mesures du fait des demandes des professionnels américains portant sur l'application de droits compensateurs (Affaire US Steel) ou dirigées contre le maintien de l'accord entre les professionnels européens et japonais (plainte de l'American Iron and Steel Institute).

Le secteur de l'*automobile* a été touché en 1976 à la suite d'une enquête anti-dumping. Renault et Peugeot ont dû, avec d'autres producteurs européens dont les exportations sont plus importantes que les leurs, accepter de se plier à des augmentations de prix et à des contrôles sur ce point.

Des difficultés, aujourd'hui résolues, ont été rencontrées en ce qui concerne le *chrome*, l'Administration américaine ayant pendant un certain temps tenté de contraindre les exportateurs étrangers de produits contenant du chrome à donner des garanties extrêmement précises sur l'origine de celui-ci (embargo sur la Rhodésie).

De même, une menace sérieuse a-t-elle pesé l'an dernier sur les exportations européennes de chaussures à la suite d'une enquête antidumping. Le Président Carter s'est finalement refusé à donner suite aux recommandations de la Commission du commerce international concernant ce produit.

### C. — Le Japon.

Comme les Etats-Unis, le Japon met en œuvre des mesures tarifaires et non tarifaires qui restreignent de façon non négligeable l'accès à son marché.

#### 1. — LES MESURES TARIFAIRES

*Droits de douane élevés* (de 30 à 40 %) sur les produits chimiques et certains produits alimentaires (biscuiterie, chocolaterie, sucrerie).

*Taxation sur les alcools* (« commodity tax ») qui entrave nos ventes de vins, champagne et cognac, et prive de portée réelle les diminutions de droits de douane sur ces produits que le Gouvernement japonais a décidées dans le cadre de son « Programme en 8 points » de décembre 1977 ;

*Relèvement des droits de douane* lorsqu'un produit étranger connaît sur le marché japonais un succès jugé excessif (exemple des chaussures de ski françaises au lendemain des Jeux olympiques d'hiver de Sapporo) ;

#### 2. — LES MESURES NON TARIFAIRES

*Contingentement* des chaussures, des produits du cuir, et de certains produits agricoles (fromage fondu).

*Réglementation douanière.* Les services de douane subordonnent parfois le dédouanement de certaines marchandises à des enquêtes longues et imprévues qui se traduisent par une immobilisation coûteuse des marchandises exportées.

Normes, notamment celles applicables aux automobiles (normes antipollution) aux produits pharmaceutiques et aux parfums, et qui justifient des procédures d'homologation souvent longues. S'il est sûr que le Gouvernement japonais a récemment un peu assoupli certaines procédures d'homologation, il n'en reste pas moins que cette réglementation protège de façon très efficace le marché japonais. Par exemple, en 1977, la France n'a vendu que 1100 automobiles au Japon alors qu'elle a importé 70 000 automobiles japonaises.

*Réglementation sanitaire* (viande).

*Procédure d'achats gouvernementaux* excluant les fournisseurs étrangers.

*Système de distribution* assurant aux intermédiaires des marges bénéficiaires particulièrement élevées et tel que le fabricant est souvent distributeur de ses propres produits.

*Législation sur la propriété industrielle* permettant à un fabricant japonais de déposer une marque déjà déposée dans un pays étranger, et créant ainsi chez le consommateur une confusion préjudiciable à nos intérêts exportateurs.

..

Jusqu'à présent, le Gouvernement japonais n'a pas pris de mesures susceptibles de réduire substantiellement ces obstacles.

Sous la pression des Etats-Unis il a consenti des diminutions de droits de douane et des libérations qui ne portent que sur des produits représentant une faible part des ventes de la CEE sur le marché japonais et 11,5 % seulement des exportations françaises.

C'est pourquoi le Conseil des Communautés européennes du 7 février a chargé son Président ainsi que le Président de la Commission de négocier avec le Gouvernement japonais, dans le cadre d'une démarche plus générale de la Communauté visant à réduire le déficit commercial de celle-ci vis-à-vis du Japon, une plus grande ouverture du marché japonais aux exportations de la Communauté en supprimant ou, à tout le moins, en réduisant les obstacles visés ci-dessus.

## ANNEXE III

### LISTE DES PRODUITS CONTINGENTES EN FRANCE

#### TABLEAU A

Liste des produits contingentés sur la zone II (GATT).

NUMERO DU TARIF	DESIGNATION DU PRODUIT
1° PRODUITS AGRICOLES (26 positions).	
01.01 A III (1).....	Chevaux vivants autres que reproducteurs ou destinés à la boucherie.
01.04 A I b.....	Ovins vivants autres que reproducteurs.
02.01 A ex IV .....	Viandes ovines.
02.01 B II ex d (1) ...	Abats de l'espèce ovine.
04.06 (1).....	Miel naturel.
05.15 ex B .....	Spermes d'animaux.
06.02 B.....	Plants de vigne, greffés ou racinés.
06.03 ex A .....	Roses et œillets frais.
Ex 07.01.....	Plantes potagères fraîches (pommes de terre de primeur ou de conservation, salades, haricots, artichauts, tomates).
07.02 ex B .....	Pommes de terre congelées.
07.04 ex C .....	Pommes de terre déshydratées.
08.01 B et C.....	Bananes et ananas frais.
08.04 A ex I .....	Raisins frais.
08.07 ex A .....	Abricots frais.
Ex 08.09.....	Melons frais.
08.12 ex C .....	Pruneaux (en emballages de moins de 50 kilos).
08.12 ex C (1) .....	Pruneaux (autres qu'en emballages de moins de 50 kilos).
12.05 .....	Racines de chicorée.
13.03 A VII (1).....	Extraits végétaux mélangés entre eux, pour la fabrication de boissons ou de préparations alimentaires.
16.04 ex D, ex E .....	Conserves de sardines et de thons.
17.04 A.....	Extraits de réglisse.
20.02 ex A .....	Conserves de champignons, autres que sylvestres.
20.07 A ex III .....	Jus d'agrumes, à l'exception des jus de pamplemousse.
21.01 A I .....	Chicorée torréfiée.
Ex 21.07.....	Préparations alimentaires non dénommées, ne contenant ni sucre, ni produits laitiers, ni céréales, ni produits à base de céréale.
22.08 .....	Alcool éthylique.
22.09 A, C ex-I.....	Alcool éthylique, rhum et tafia.
22.09 C IV, ex-V (1)..	Eaux-de-vie.
22.10 B .....	Vinaigres, autres que le vin.

(1) Produits contingentés sur les zones II et III, mais non sur la zone I.  
Source: Direction générale des douanes et des droits indirects.

NUMERO DU TARIF	DESIGNATION DU PRODUIT
<b>2° PRODUITS DERIVES DE LA HOUILLE OU DU PETROLE (11)</b>	
27.01 .....	Houilles, briquettes, boulets et combustibles solides similaires obtenus à partir de la houille.
27.02 .....	Lignites et agglomérés de lignite.
27.04 A II et B.....	Cokes et semi-cokes de houille et de lignite.
27.05 (bis).....	Gaz d'éclairage, gaz pauvre, gaz à l'eau et gaz similaires.
27.07 B ex-I.....	Produits de la sous-position 27-07 B I, à l'exception du benzol.
27.09 .....	Huiles brutes de pétrole ou de minéraux bitumineux.
27.10 .....	Huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux (autres que l'essence d'aviation).
Ex-27.11 .....	Gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux, autres que le méthane pur.
27.12 B .....	Vaseline autre que brute.
27.13 B .....	Paraffine, cires de pétrole ou de minéraux bitumineux, résineux paraffineux.
27.17 .....	Energie électrique.
<b>3° PRODUITS CHIMIQUES ET CHIMIE DU PETROLE (3)</b>	
32.05 (1).....	Matières colorantes organiques synthétiques; produits organiques synthétiques du genre de ceux utilisés comme « luminophores »: produits des types dits « agents de blanchiment optique » fixables sur fibres; indigo naturel.
Ex-34.03 .....	Préparations lubrifiantes et préparations du genre de celles utilisées pour l'ensimage des matières textiles, l'huilage ou le graissage du cuir ou d'autres matières à l'exclusion de celles contenant en poids 70 % ou plus d'huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux. — A. Contenant des huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux.
Ex-38.14 .....	Préparations antidétonantes, inhibiteurs d'oxydation, additifs peptisants améliorants de viscosité, additifs anticorrosifs et autres additifs préparés similaires pour huiles minérales: — ex-B. Autres: — — ex-I. Pour lubrifiants: — — — a. Contenant des huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux.
<b>4° PAPIERS (2)</b>	
48-01 A .....	Papier journal.
Ex 49-02 .....	Journaux et publications périodiques imprimés, même illustrés: — Publications périodiques (non quotidiennes) en langue française dont la moitié du tirage au minimum est destinée à l'importation en France.

(1) Produits contingentés sur les zones II et III, mais non sur la zone I.

NUMERO DU TARIF	DESIGNATION DU PRODUIT
<b>5° TEXTILES (17)</b>	
51-04 (1) .....	Tissus de fibres textiles synthétiques et artificielles continues (2).
53-07 (1) .....	Fils de laine peignée, non conditionnés pour la vente au détail (2).
53-11 (1) .....	Tissus de laine ou de poils fins (2).
55-05 .....	Fils de coton non conditionnés pour la vente au détail (2).
55-09 (1) .....	Autres tissus de coton (2).
56-07 (1) .....	Tissus de fibres textiles synthétiques et artificielles discontinues (2).
Ex 56-10 (1) .....	Tissus de jute.
58-02 (1) .....	Autres tapis, même confectionnés; tissus dits « Kélim ou Kilim, Schumacks ou Soumak, Karamanie et similaires » (2).
60-04 ex A (1) .....	Sous-vêtements de bonneterie, de coton, à l'exception des tee-shirts (2).
Ex 60-04 .....	Tee-shirts et similaires en toutes matières textiles (2).
Ex 60-05 (1) .....	Vêtements de dessus, accessoires du vêtement et autres articles de bonneterie non élastique ni caoutchoutée à l'exception des accessoires du vêtement et des pulls de coton (2).
Ex 60-05 .....	Pulls de coton (2).
Ex 61-01 (1) .....	Vêtements de dessus pour hommes et garçonnets, à l'exception des tenues de judo (2).
Ex 61-02 (1) .....	Vêtements de dessus pour femmes, fillettes et jeunes enfants, à l'exception des kimonos et des chemisiers et blouses (2).
Ex 61-02 .....	Chemisiers et blouses pour femmes en toutes matières textiles (2).
61-03 (1) .....	Vêtements de dessous pour hommes et garçonnets, à l'exception des chemises et chemisettes (2).
Ex 61-03 .....	Chemises et chemisettes pour hommes en toutes matières textiles (2).
Ex 61-05 (1) .....	Mouchoirs et pochette de coton (2).
Ex 62-02 (1) .....	Linge de lit, de table, de toilette, d'office ou de cuisine; rideaux, vitrages et autres articles d'ameublement de coton (2).
Ex 62-03 (1) .....	Sacs et sachets d'emballage, autres que présentés pleins (2).
66-01 (1) .....	Parapluies, parasols et ombrelles, y compris les parapluies, cannes et les parasols-tentes similaires.
<b>6° PRODUITS CERAMIQUES (4)</b>	
Ex 69-07 (1) .....	Carreaux, pavés et dalles de pavement ou de revêtements, non vernissés non émaillés : — Ex-A. Carreaux, dés et cubes pour mosaïques dont le plus grand côté n'excède pas 5 centimètres, en grès. — Ex-B. II. Autres carreaux, sauf ceux en terre commune, d'une dimension inférieure à 40 centimètres de côté.
Ex 69-08 (1) .....	Autres carreaux, pavés et dalles de pavement ou de revêtement : — Ex-A. Carreaux, dés et cubes pour mosaïques, dont le plus grand côté n'excède pas 5 centimètres, autres qu'en terre commune. — B. II. Autres carreaux, sauf ceux en terre commune.

(1) Produits contingentés sur les zones II et III, mais non sur la zone I.

(2) Produits partiellement ou entièrement couverts par l'AMF.

NUMERO DU TARIF	DESIGNATION DU PRODUIT
69-11 (1).....	Vaisselle et articles de ménage ou de toilette en porcelaine.
Ex 69-12 (1).....	Vaisselle et articles de ménage ou de toilette en autre matière céramique : — C. En faïence ou en poterie fine. — D. En autres matières céramiques.

**7° SIDERURGIE, COUTEAUX (3)**

73-01 (1).....	Fontes (y compris la fonte spiegel), brutes, en lingots, gueuses, saumons ou masses.
Ex 73-02 (1).....	Ferro-alliages : — A. II. Ferro-manganèse contenant en poids moins de 2 % de carbone. — C. Ferro-silicium. — D. Ferro-silico-manganèse. — E. Ferro-chrome et ferro-silico-chrome. — Ex-G. Ferro-vanadium.
82-09 (1).....	Couteaux (autres que ceux du n° 82-06) à lame tranchante ou dentelés, y compris les serpettes fermantes.

**8° PRODUITS ELECTRONIQUES, ISOLATEURS (3)**

Ex 85-15 (1).....	— Ex-A ex-III. Appareils de transmission et de réception pour la radiotéléphonie. — De radiodiffusion. — De télévision, combinée ou non avec un appareil récepteur de radiodiffusion.
Ex 85-21.....	— Ex C II..... } Parties et pièces détachées d'appareils — Ex C ex III.... } récepteurs, à l'exception des antennes. — D. Diodes, transistors et dispositifs similaires à semi-conducteurs, microstructures électroniques. — E. Parties et pièces détachées des articles repris au paragraphe D (précédent).
Ex 85-25 (1).....	Isolateurs en toutes matières : — A. En matières céramiques. — B. En matières plastiques artificielles ou en fibres de verre. — Ex C. En autres matières (à l'exception du caoutchouc durci).

**9° MATERIEL MILITAIRE, AERODYNES, NAVIRES (4)**

87-08 .....	Chars et automobiles blindés de combat, armés ou non ; leurs parties et pièces détachées.
Ex 88-02.....	Aérodynes (avions, hydravions, cerfs-volants, planeurs, autogyres, hélicoptères, ornithoptères, etc.) ; rotochutes : — A. Fonctionnant sans machine propulsive. — Ex B. Fonctionnant à l'aide d'une machine propulsive, autres que les hélicoptères et d'un poids à vide de plus de 15 000 kilogrammes.

(1) Produits contingentés sur les zones II et III, mais non sur la zone I.



NUMERO DU TARIF	DESIGNATION DU PRODUIT
Ex 89-01.....	Bateaux non repris sous les n° 89.02 à 89.05 : — A. Bâtiments de guerre. — Ex B. Autres : — — I. Bateaux pour la navigation maritime.
Ex 89-02.....	Bateaux spécialement conçus pour le remorquage (remorqueurs) ou le poussage d'autres bateaux : — Ex A. Remorqueurs : — — D'une puissance de plus de 700 CV et coques de remorqueurs.
<b>10° HORLOGERIE (6)</b>	
91-01 .....	Montres de poche, montres-bracelets et similaires (y compris les compteurs de temps des mêmes types).
91-02 .....	Pendulettes et réveils à mouvements de montre.
91-03 .....	Montres de tableaux de bord et similaires pour automobiles, aérodynes, bateaux et autres véhicules.
91-07 .....	Mouvements de montres terminés.
91-09 .....	Boîtes de montres du n° 91.01 et leurs parties.
91-11 .....	Autres fournitures d'horlogerie.
<b>11° DIVERS (3)</b>	
90-12 (1).....	Microscopies optiques, y compris les appareils pour la microphotographie, la microcinématographie et la micro-projection :
Ex 90-28 (1).....	— Ex A.... } Instruments et appareils électriques et électroniques de mesure, de vérification, de contrôle, de régulation ou d'analyse, autres que les thermostats, les régulateurs automatiques et les sondeurs à ultrason pour la navigation. — Ex B.... }
Ex 97-03 (1).....	Autres jouets ; modèles réduits pour le divertissement : — A. En bois. — Ex B. Autres : — — Autres que les moteurs et mécanismes d'animation pour les jouets et pour modèles réduits pour le divertissement ; leurs parties et pièces détachées.

(1) Produits contingentés sur les zones II et III, mais non sur la zone I.

TABLEAU B

Liste différentielle des positions contingentées sur la zone II (GATT)  
et non sur la zone I (ex-OECE).

NUMEROS DU TARIF	DESIGNATION DU PRODUIT
01-01 A III .....	Chevaux vivants autres que reproducteurs ou destinés à la boucherie.
02-01 B II ex A .....	Abats de l'espèce ovine.
04-06 .....	Miel naturel.
08-12 ex C .....	Pruneaux (autres qu'en emballage de moins de 50 kg).
13-03 A VII .....	Extraits végétaux mélangés entre eux, pour la fabrication de boissons ou de préparations alimentaires.
22-09 ex C .....	Eaux-de-vie.
Ex 29-03 .....	— Ex D. III. Acide glutamique et ses sels. Les produits de l'espèce originaires du Japon, mais en provenance de pays autres que le Japon, ne bénéficient pas de la libération des échanges.
32-05 .....	Matières colorantes organiques synthétiques; produits organiques synthétiques du genre de ceux utilisés comme « luminophores »; produits des types dits « agents de blanchiment optique » fixables sur fibres; indigo naturel.
51-04 .....	Tissus de fibres textiles synthétiques et artificielles continues (1).
53-07 .....	Fils de laine peignée, non conditionnés pour la vente au détail (1).
53-11 .....	Tissus de laine ou de poils fins (1).
55-09 .....	Autres tissus de coton (1).
56-07 .....	Tissus de fibres textiles synthétiques et artificielles discontinues (1).
Ex 57-10 .....	Tissus de jute.
58-02 .....	Autres tapis, même confectionnés; tissus dits « Kélim ou Kilim, Schumacks ou Soumak, Karamanie et similaires » (1).
60-04 A .....	Sous-vêtements de bonneterie, de coton (sauf tee-shirts) (1).
Ex 60-05 .....	Vêtements de dessus, accessoires du vêtement et autres articles de bonneterie non élastique ni caoutchoutée à l'exception des accessoires du vêtement (sauf pulls de coton) (1).
Ex 61-01 .....	Vêtements de dessus pour hommes et garçonnets.
Ex 61-02 .....	Vêtements de dessus pour femmes, fillettes et jeunes enfants (sauf chemisiers et blouse) (1).
61-03 .....	Vêtements de dessous pour hommes et garçonnets (sauf chemises) (1).
Ex 61-05 .....	Mouchoirs et pochettes de coton (1).
Ex 62-02 .....	Linge de lit, de table, de toilette, d'office ou de cuisine; rideaux, vitrages et autres articles d'ameublement (1).
Ex 62-03 .....	Sacs et sachets d'emballage, autres que présentés pleins (1).
66-01 .....	Parapluies, parasols et ombrelles, y compris les parapluies cannes et les parasols-tentes similaires.

(1) Produits partiellement ou entièrement couverts par l'AMF.

NUMERO DU TARIF	DESIGNATION DU PRODUIT
Ex 69-07.....	<p>Carreaux, pavés et dalles de pavement ou de revêtement, non vernissés, non émaillés :</p> <p>— Ex A. Carreaux, dés et cubes pour mosaïques dont le plus grand côté n'excède pas 5 centimètres :</p> <p>— — En grès.</p> <p>— Ex B. Autres :</p> <p>— — Ex II. En autres matières céramiques :</p> <p>— — — En grès :</p> <p>— — — — Autres que ceux d'une dimension supérieure à 40 centimètres de côté.</p> <p>— — — — Autres qu'en grès.</p>
Ex 69-08.....	<p>Autres carreaux, pavés et dalles de pavement ou de revêtement :</p> <p>— Ex A. Carreaux, dés et cubes pour mosaïques, dont le plus grand côté n'excède pas 5 centimètres.</p> <p>— — Autres qu'en terre commune.</p> <p>— Ex B. Autres :</p> <p>— — II. En autres matières céramiques.</p>
69-11 .....	Vaisselle et articles de ménage ou de toilette en porcelaine.
Ex 69-12.....	<p>Vaisselle et articles de ménage ou de toilette en autre matière céramique :</p> <p>— C. En faïence ou en poterie fine.</p> <p>— D. En autres matières céramiques.</p>
73-01 .....	Fontes (y compris la fonte spiegel), brutes, en lingots, gueuses, saumons ou masses.
Ex 73-02.....	<p>Ferro-alliages.</p> <p>— Ex A II. Ferro-manganèse contenant en poids moins de 2 % de carbone.</p> <p>— C. Ferro-silicium.</p> <p>— D. Ferro-silico-manganèse.</p> <p>— E. Ferro-chrome et ferro silico-chrome.</p> <p>— Ex G. Ferro-vanadium.</p>
83-09 .....	Couteaux (autres que ceux du n° 82.06) à lame tranchante ou dentelés, y compris les serpettes fermantes.
Ex 85-15.....	<p>— Ex A ex III. Appareils de transmission et de réception pour la radiotéléphonie.</p> <p>— De radiodiffusion.</p> <p>— De télévision, combinés ou non avec un appareil récepteur de radiodiffusion</p> <p>— Ex C II. ... } Parties et pièces détachées, à l'exception</p> <p>— Ex C ex III. } des antennes.</p>
Ex 85-25.....	<p>Isolateurs en toutes matières :</p> <p>— A. En matières céramiques.</p> <p>— B. En matières plastiques artificielles ou en fibres de verre.</p> <p>— Ex C. En autres matières (à l'exception du caoutchouc durci).</p>



**COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

**DIRECTION GÉNÉRALE  
DES RELATIONS EXTÉRIEURES**  
*Service « défense commerciale ».*

**Procédures antidumping/antisubventions (1).**

**I. — Procédures officielles.**

**II. — Plaintes formellement introduites.**

**III. — Plaintes en préparation.**

**IV. — Contacts avec l'industrie.**

---

(1) Source : Communautés européennes (Direction générale des relations extérieures).

I. — Procédures officielles.

Journal officiel n° et date.

PRODUIT	PAYS d'exportation.	OUVER- TURE officielle.	IMPOSITION de droits.		CLOTURE après arrange- ment ou solution simple.	CLOTURE compte tenu d'autres développe- ments de la situation.	CLOTURE après rejet officiel de la plainte.
			Provisoire.	Définitive.			
1. Engrais azotés...	Grèce.	C 52 30- 4-1970			C 123 8-10-1970		
2. Ficelles en sisal.	Cuba.	C 133 5-11-1970			C 10 4- 2-1971		
3. Explosifs .....	Yougoslavie.	C 8 29- 1-1971			C 77 30- 7-1971		
4. Engrais ammonia- conitriques.	Yougoslavie.	C 103 16-10-1971					C 14 15- 2-1972
5. Urée .....	Yougoslavie.	C 103 16-10-1971				C 51 30- 6-1973	
6. Engrais com- plexes ter- naires.	Yougoslavie.	C 103 16-10-1971				C 138 11-11-1974	
7. Bottes en caout- chouc.	Tchécoslo- vaquie.	C 30 25- 3-1972			C 79 20- 7-1972		
8. Acide oxalique..	Japon.	C 30 25- 3-1972			C 79 20- 7-1972		
9. Urée .....	Pologne.	C 51 23- 5-1972				C 59 21- 5-1974	
10. Engrais ammonia- conitriques.	Roumanie.	C 51 23- 5-1972			C 123 27-11-1972		
11. Tubes d'acier....	Espagne.	C 48 13- 5-1972			C 135 28-12-1972		
12. Fils de fibres acryliques.	Taiwan.	C 79 20- 7-1972			C 17 4- 4-1973		
13. Fils de fibres acryliques.	Corée du Sud.	C 79 20- 7-1972			C 33 23- 5-1973		
14. Fils de fibres acryliques.	Japon.	C 79 20- 7-1972			C 63 8- 8-1973		
15. Fermetures à glissière.	Japon.	C 51 30- 6-1973			C 63 1- 6-1974		
16. Chaussettes acry- liques.	Taiwan.	C 25 12- 3-1974			C 73 29- 6-1974		

PRODUIT	P A Y S d'exportation.	OUVER- TURE officielle.	IMPOSITION de droits.		CLOTURE arrange- ment ou solution simple.	CLOTURE compte tenu d'autres développe- ments de la situation.	CLOTURE après rejet officiel de la plainte.
			Provisoire.	Définitive.			
17. Chaussettes acry- liques.	Corée du Sud.	C 25 12- 3-1974			C 73 29- 6-1974		
18. Trichloréthylène.	Pologne.	C 285 13-12-1975				C 183 7- 8-1976	
19. Trichloréthylène.	RDA	C 285 13-12-1975				C 183 7- 8-1976	
20. Sacs d'emballage.	Hongrie.	C 285 13-12-1975				C 183 7- 8-1976	
21. Panneaux en bois.	Brésil.	C 48 3- 3-1976			C 138 19- 6-1976		
22. Furazolidane ....	Hongrie.	C 123 4- 6-1976			C 183 7- 8-1976		
23. Ecrans en acier.	Taiwan.	C 183 7- 8- 1976			(1)		
24. Chaînes pour vélos.	Taiwan.	C 183 7- 8- 1976	13-11-1976 L 312	L 45 17- 2-1977			
25. Engrais ammonia- conitriques.	Roumanie.	C 183 7- 8- 1976			C 4 7- 1-1977		
26. Roulements à billes.	Japon.	C 268 13-11-1976	L 34 5- 2-1977 Pror.				
27. Barres d'arma- ture en acier.	Afrique du Sud.	C 26 3- 2-1977	L 112 4- 5-1977		C 89 14- 4-1977		
28. Ficelles de sisal.	Mexique.	C 89 14- 4-1977					
29. Ficelles de sisal.	Brésil.	C 89 14- 4-1977					
30. Tourteaux de soja.	Mexique.	C 89 14- 4-1977					
31. Tourteaux de soja.	Brésil.	C 89 14- 4-1977					
32. Pneus et cham- bres à air pour vélos.	Corée.	C 89 14- 4-1977					
33. Pneus et cham- bres à air pour vélos.	Taiwan.	C 89 14- 4-1977					

(1) Arrangement intervenu au début 1977 sans clôture de la procédure ; contrôle *a posteriori* des importations institué le 6 avril 1977 (JO n° L 93 du 15 avril 1977, p. 18).

II. — Plaintes formellement introduites.

PRODUIT	PAYS D'EXPORTATION	DATE de réception de la plainte.
1. Urée .....	Roumanie.	20 avril 1976.
2. Engrais CAN .....	Portugal.	20 janvier 1977.
3. Engrais CAN .....	Espagne.	20 janvier 1977.
4. Pelles et bèches.....	Europe de l'Est.	20 avril 1977.

III. — Plaintes en préparation par l'industrie.

PRODUIT	PAYS D'EXPORTATION	DERNIER CONTACT avec l'industrie.
Moteurs électriques.. .....	Europe de l'Est.	Début 1976.
Chaussures .....	Espagne.	Janvier 1977.
Parapluies .....	Taiwan.	Mars 1977.
Acrylate .....	Japon.	Février 1977.
Fer brut.....	Brésil.	Février 1977.

IV. — Contacts avec l'industrie (de 1971 à 1976).

PRODUITS	PAYS D'EXPORTATION	DERNIER CONTACT
1. Papier goudronné .....	Roumanie.	Novembre 1971.
2. Freins à disques.....	Brésil.	Mars 1972.
3. Magnésium .....	URSS	Mai 1972.
4. Polyester .....	Etats-Unis.	Juin 1972.
5. Cellophane .....	Etats-Unis.	Septembre 1972.
6. Perchloréthylène .....	Espagne.	Octobre 1972.
7. Ciment .....	Turquie.	Novembre 1972.
8. Bouteilles à pression....	Europe de l'Est.	Mars 1973.
9. Réveils .....	Europe de l'Est.	Mars 1973.
10. Calcium Carbide .....	Roumanie.	Mai 1973.
11. Vaisselles céramiques ...	Europe de l'Est.	Mai 1973.
12. Polypropylène .....	Espagne.	Juin 1973.
13. Charbon .....	Pologne.	Juillet 1973.
14. Bottes en caoutchouc....	Pologne.	Octobre 1973.
15. Jouets .....	Espagne.	Novembre 1973.
16. Poudre .....	Etats-Unis.	Décembre 1973.
17. Courroies de transmission.	Tchécoslovaquie.	Février 1974.
18. Pommes .....	Australie.	Mai 1974.
19. Caoutchouc SBR .....	Japon.	Août 1974.
20. Projecteur de diapositives.	Singapour.	Août 1974.
21. Caravanes .....	Yougoslavie.	Octobre 1974.
22. Brosses et pinceaux.....	Europe de l'Est.	Novembre 1974.
23. Machines d'emballage ....	RDA.	Novembre 1974.
24. Peaux de porc.....	Extrême-Orient.	Avril 1975.
25. Fluorite .....	Afrique du Sud.	Juillet 1975.
26. Styrène .....	Etats-Unis.	Juillet 1975.



PRODUITS	PAYS D'EXPORTATION	DERNIER CONTACT
27. Styrene .....	Japon.	Juillet 1975.
28. Transpalette .....	Suède.	Juillet 1975.
29. Méthanol .....	Etats-Unis.	Octobre 1975.
30. Phosphates .....	Etats-Unis.	Début 1976.
31. Isocyanates .....	Etats-Unis.	Janvier 1976.
32. Tissus en amiante.....	Corée du Sud.	Février 1976.
33. Tissus en amiante.....	Taiwan.	Février 1976.
34. Vêtements en cuir.....	Asie.	Février 1976.
35. Contre-plaqué .....	Brésil.	Février 1976.
36. Mélamine .....	Corée.	Mars 1976.
37. Baignoires .....	Espagne.	Mars 1976.
38. Oxyde de zinc.....	Europe de l'Est.	Avril 1976.
39. Cadmium .....	Japon.	Avril 1976.
40. Ferrosilicium .....	Japon.	Mai 1976.
41. Montres .....	URSS.	Mai 1976.
42. Potasse .....	Etats-Unis.	Mai 1976.
43. Chaussettes .....	Corée.	Mai 1976.
44. Engrais .....	Portugal.	Mai 1976.
45. Bidons d'essence .....	Europe de l'Est.	Juin 1976.
46. Orthoxylène .....	Etats-Unis.	Juillet 1976.
47. Paraxylène .....	Etats-Unis.	Juillet 1976.
48. Papier d'emballage .....	Roumanie.	Août 1976.
49. Parapluies .....	Taiwan.	Août 1976.
50. Couvertures de laine.....	Grèce.	Août 1976.
51. Pianos .....	Japon.	Industrie a reçu un questionnaire septembre 1976.
52. Aciers .....	Japon.	Octobre 1976.
53. Turbines .....	Japon.	Mars 1977.
54. Tubes d'acier .....	Espagne.	Novembre 1976.
55. Cermétal .....	Brésil.	Novembre 1976.
56. Acide citrique .....	Turquie.	Décembre 1976.

IV. — Contacts avec l'industrie (depuis 1976).

PRODUITS	PAYS D'EXPORTATION	DERNIER CONTACT
57. Moteurs électriques .....	Europe de l'Est.	Début 1976.
58. Tourteaux .....	Brésil.	Octobre 1976.
59. Sisal .....	Brésil, Mexique.	Novembre 1976.
60. Pelles et bèches.....	Europe de l'Est.	Novembre 1976.
61. Chaussures .....	Espagne.	Novembre 1976.
62. Louvre doors.....	Taiwan.	Novembre 1976.
63. Tuyaux en caoutchouc....	Pays de l'Est.	Septembre 1976.
64. Voitures automobiles.....	Europe de l'Est, Japon.	Septembre 1976.
65. Fonte de moulage.....	Brésil.	Octobre 1976.
66. Urée .....	Roumanie.	Juillet 1976.
67. Tuyauterie en fonte mal- léable .....	Taiwan.	Décembre 1976.
68. Bois .....	Espagne.	Janvier 1977.
69. Acrylate .....	Japon.	Février 1977.
70. Matériel de grosse forge..	Japon.	

BILAN COMPARATIF DES PROTECTIONS COMMERCIALES

TYPES DE PROTECTION	ETATS-UNIS	JAPON
<p><i>Droits de douane.</i></p> <p><i>Moyenne des droits sur les principaux secteurs industriels en 1976 :</i></p> <p>Sidérurgie, métallurgie.....</p> <p>Textile, habillement, chaussures...</p> <p>Industrie mécanique et électrique.</p> <p>Chimie .....</p>	<p>5,2</p> <p>18,2</p> <p>6,7</p> <p>8,3</p> <p>Ces moyennes, pondérées par les importations, cachent en fait des « pics tarifaires » ; par définition, plus un droit est élevé, moins il y a d'importations.</p> <p>Quelques exemples de « pics tarifaires » :</p> <p>— costumes laine..... 42,5 % ;</p> <p>— tissus laine..... 44 % ;</p> <p>— gants ..... 45 % ;</p> <p>— articles en verre..... 30 % ;</p> <p>— mouvements de montre 30 % ;</p> <p>etc.</p> <p>Compte tenu de sa spécialisation internationale à l'exportation la France est plus pénalisée que ses partenaires européens par les pics tarifaires américains, qui portent surtout sur le textile, l'habillement, le verre, l'horlogerie, etc.</p> <p>Ceci explique qu'elle ne peut pas accepter les exceptions américaines dans les n. c. m. (1) qui maintiendront justement les « pics tarifaires ».</p> <p>Pour maintenir leurs droits élevés et offrir une réduction moyenne convenable de leur tarif, les Etats-Unis réduisent beaucoup leurs droits faibles, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas d'effet protecteur : c'est le contraire de l'harmonisation souhaité par la CEE.</p>	<p>7,7</p> <p>16</p> <p>10,7</p> <p>9,9</p> <p>Ce sont les droits consolidés au GATT. Le Japon applique en fait des droits effectifs inférieurs mais la réduction tarifaire qu'il offre aux n. c. m. (1) porte sur les droits consolidés, ce qui aboutit à une réduction réelle moyenne assez faible (18 %).</p>

(1) N. c. m. : négociations commerciales multilatérales.

EXE IV

DE QUELQUES GRANDS PAYS INDUSTRIALISES

CANADA	AUSTRALIE	CEE
<p>3,9 19 7,7 6,9</p>	<p>&gt; &gt; &gt; &gt;</p>	<p>4,7 13,3 8,7 10,8</p>
<p>Le Canada n'appliquera pas intégralement la formule de réduction tarifaire dans les n. c. m. (1). Il met en exception ses droits les plus élevés (textile, habillement notamment).</p>	<p>Les droits australiens ne sont pratiquement pas consolidés au GATT ce qui permet au gouvernement de les faire varier à sa guise. Ils sont presque toujours supérieurs à 20 % et l'Australie n'offre pas de réduction dans le cadre des n. c. m. (1).</p>	<p>L'effet protecteur des droits de douane européens est atténué car :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— par définition il ne porte que sur les importations des pays tiers ;</li> <li>— les droits ne sont pas perçus sur les importations des pays associés, des pays de l'AELE, de la plupart des pays en voie de développement.</li> </ul> <p>Les droits de douane européens ne concernent finalement que 20 % des importations françaises (celles en provenance des pays de l'Est, du Japon, des Etats-Unis, du Canada, de l'Australie essentiellement).</p> <p>Ces droits ont été successivement érodés par le jeu de la constitution du Marché Commun, des négociations du GATT et des adhésions.</p> <p>Comparé au relief du tarif américain, le tarif européen ressemble au Massif Central à côté des Alpes.</p> <p>Les principaux sommets « culminants » :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— camions ..... 22 % ;</li> <li>— les composants électroniques ..... 17 % ;</li> <li>— les vêtements de dessus. 17 %.</li> </ul> <p>A l'issue des n. c. m. (1) le tarif européen doit être théoriquement réduit de 33 % à 25 % selon le déroulement de la négociation.</p>

TYPES DE PROTECTION	ETATS-UNIS	JAPON
<p><i>Obstacles non tarifaires.</i></p> <p><i>Evaluation en douane.....</i></p>	<p>Les Etats-Unis n'appliquent pas les dispositions du GATT sur la valeur en douane, respectées par près de cent pays.</p> <p>Ces dispositions prévoient que la valeur déclarée par l'importateur doit être acceptée dans la mesure du possible par les douanes pour servir de base au calcul des droits de douane.</p> <p>Les Etats-Unis ont des méthodes d'évaluation qui leur sont propres (American Selling Price pour la chimie, final list...) qui aboutissent à une surélévation, et donc à une protection tarifaire renforcée pour 40 % de leurs importations.</p>	<p>Le Japon applique les dispositions du GATT sur la valeur en douane.</p>
<p><i>Mesures antidumping.</i></p>	<p>Les Etats-Unis ne respectent pas les dispositions du GATT sur les mesures antidumping ni celles du code antidumping élaboré au GATT en 1968 (en particulier sur les conditions d'ouverture des enquêtes, sur la nécessité d'un préjudice important causé à la production, sur la référence éventuelle au coût de production réel et non arbitraire).</p> <p>Le Trade Act de 1975 a permis à la Commission du commerce international d'ouvrir systématiquement des enquêtes antidumping. Les importations d'automobiles et d'acier ont particulièrement été visées récemment. Ces enquêtes ont un effet dissuasif certain sur les importations.</p>	<p>Le Japon se distingue plus par le dumping pratiqué par ses entreprises que par les mesures antidumping qu'il prend chez lui.</p>

CANADA	AUSTRALIE	CEE
<p>Les méthodes canadiennes d'évaluation en douane sont souvent aussi arbitraires que celles des Etats-Unis.</p>		<p>Les exceptions porteront essentiellement sur les secteurs :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>— des engrais ;</li><li>— du papier ;</li><li>— de la pétrochimie ;</li><li>— du cuir ;</li><li>— des chaussures ;</li><li>— des métaux non ferreux ;</li><li>— de l'électronique ;</li><li>— des camions.</li></ul> <p>En fait, il y aura beaucoup de réductions partielles (inférieures à celles qui résulteraient de la formule).</p> <p>Le sort des textiles, de la sidérurgie, des automobiles reste en suspens.</p> <p>La CEE applique les dispositions du GATT sur la valeur en douane. Les enquêtes et mesures antidumping sont de la compétence de la CEE.</p> <p>Jusqu'en 1977 la CEE a appliqué à la lettre le code antidumping du GATT, d'où une certaine paralysie.</p> <p>Depuis l'affaire des roulements japonais (mars 1977) et de la mise en œuvre des mesures concernant l'acier (1978), la CEE s'est dotée d'une certaine capacité en matière de lutte antidumping. On est loin cependant d'atteindre la rapidité d'action et la capacité dissuasive américaine.</p>

TYPES DE PROTECTION	ETATS-UNIS	JAPON
<p><i>Clauses de sauvegarde, restrictions quantitatives, mesures de surveillance, autolimitations.</i></p>	<p>La législation interne des Etats-Unis ne les contraint pas à respecter le GATT en matière de clause de sauvegarde (sur la notion de préjudice grave en particulier).</p> <p>Depuis deux ans, la France est particulièrement gênée par les quotas sur les aciers spéciaux instaurés en juin 1976.</p> <p>La puissance dissuasive des Etats-Unis leur permet de conclure aisément des accords d'autolimitation (avec le Japon sur les téléviseurs en 1977 par exemple) en dehors du contrôle du GATT.</p>	<p>Le Japon n'a pratiquement pas de restrictions quantitatives sur les produits industriels (sauf sur les chaussures et le cuir).</p> <p>En revanche, les sociétés de commerce japonaises, par lesquelles passent près de 70 % des importations du Japon, et qui sont très liées aux grands groupes financiers et industriels, exercent un contrôle de fait sur leur volume.</p>
<p><i>Normes</i> .....</p>	<p>Les Etats-Unis ne jouent pas le jeu de l'harmonisation internationale des normes (à l'ISO notamment).</p> <p>Les Etats fédérés ont parfois leur propre réglementation (normes Californie pour l'automobile ou normes Pennsylvanie pour les lunettes par exemple).</p> <p>Les compagnies d'assurances et les grandes entreprises américaines édictent souvent leurs propres normes à l'occasion de contrats.</p>	<p>La normalisation japonaise, par sa sévérité (chimie, pharmacie, automobiles) est un obstacle de fait qui ne serait pas tellement critiquable s'il n'était parfois discriminatoire (le label « Japon Industrial Standards » est réservé aux produits japonais contrairement à celui « NF » (norme française) en France.</p>
<p><i>Mesures antisubventions</i> .....</p>	<p>Les Etats-Unis accusent en permanence les subventions (accordées par l'Europe notamment à son agriculture et à son industrie) de fausser la concurrence.</p> <p>Le GATT prévoit la possibilité de prendre des droits compensateurs s'il y a, du fait des subventions, un préjudice important causé à la production. La législation américaine ne reprend pas cette disposition.</p> <p>L'obstination américaine est paradoxale : l'industrie des Etats-Unis est souvent subventionnée et la protection du marché américain équivaut à une quasi-subsidation.</p>	

**CANADA**

**Contingentement des chaussures en 1977.**

**AUSTRALIE**

Depuis 1976, l'Australie a contingenté ses importations :

- d'automobiles ;
- de vêtements ;
- de pneus à carcasse radiale ;
- de chaussures ;
- d'appareils ménagers.

**CEE**

La politique commerciale communautaire soumet pratiquement toute mesure à un contrôle bruxellois.

La France maintient une série de contingents qu'elle avait antérieurement au Traité de Rome (sur les composants et téléviseurs notamment).

La France a contingenté en juillet 1977 quatre produits du textile (cela a quasiment été perçu comme un coup de force à Bruxelles).

Les autolimitations (textile, sidérurgie) sont négociées par la Commission de Bruxelles et la répartition des volumes entre Etats membres est toujours incertaine.

Par l'harmonisation interne de ses normes et règlements techniques, la CEE offre une transparence commerciale aux pays tiers.

La France est un peu isolée à Bruxelles quand elle demande qu'on réalise en matière le Marché commun et non pas une vaste zone de libre-échange, d'autant plus que la réciprocité n'est pas assurée aux Etats-Unis.

Ainsi, le seul moyen qui reste à la France pour peser sur les importations d'automobiles japonaises (l'homologation) risque à terme de lui être enlevé.

Quant à la RFA, elle utilise souvent la normalisation pour protéger son marché (à l'occasion des foires-expositions notamment).

La CEE n'a pratiquement pas pris de mesures antisubventions contre les importations.

TYPES DE PROTECTION	ETATS-UNIS	JAPON
<p><b>Achats publics et gouvernementaux.</b></p>	<p>Le <b>Buy American Act</b> élimine les entreprises étrangères des achats fédéraux sauf si le prix des produits importés est sensiblement inférieur à celui des produits américains (entre 6 % et 30 % selon les produits). On ne peut imaginer disposition plus discriminatoire.</p> <p>Les Etats fédérés et les entreprises appliquent quotidiennement l'esprit du <b>Buy American Act</b>.</p>	<p>Toute l'économie japonaise est fondée sur un « <b>Buy Japon Act</b> » qui n'est pas écrit mais appliqué quotidiennement.</p>
<p><b>Divers</b> .....</p>	<p>En novembre 1977, les Etats-Unis mettent en place le plan Solomon contre les importations d'acier (prix de base à l'importation).</p>	<p>Les exportateurs au Japon sont parfois contraints de racheter leur marque ou leur brevet qui sont déjà déposés à Tokyo (le Japon ne respecte pas les conventions internationales en la matière).</p>

**CONCL**

Ces éléments permettent de constater :

- 1° Les contraventions permanentes — et sans comp des principes du libre-échange.
- 2° La relative paralysie de la CEE en matière de p libéralisme par défaut. Le marché européen est le plus
- 3° L'habileté de la protection japonaise, affranchie de absence de contingents, etc). Le Japon pratique un né le réflexe national, etc.



CANADA	AUSTRALIE	CEE
	<p>Dans le secteur de l'automobile, l'Australie élimine les constructeurs qui ne fabriquent pas sur son marché (comme Renault et Peugeot).</p>	<p>A compter du mois de juin 1978, les marchés publics français sont systématiquement ouverts à la concurrence européenne.</p> <p>L'exclusion de certains secteurs (télécommunications, transports...) ne vaut pas discrimination (il n'y a pas de «Buy European Act»).</p>

**UNION**

lexe — des Etats-Unis vis-à-vis des règles du GATT et

olitique commerciale à l'importation. Elle pratique le ouvert des marchés industrialisés.

s règles actuelles du GATT (droits de douane faibles, o-protectionnisme fondé sur les sociétés de commerce,

## ANNEXE V

### ETAT ACTUEL DES MODELES RELATIFS A L'INCIDENCE FINANCIERE DES VARIATIONS DE PARITES MONETAIRES SUR LA BALANCE COMMERCIALE DE LA FRANCE

Inconsciemment peut-être, la science économique contemporaine se nourrit encore des idées selon lesquelles les modifications de parité engendrent un rétablissement automatique des balances des paiements. L'action du Fonds monétaire international s'inspire encore de ce schéma auto-équilibrant où la réévaluation d'une monnaie est censée déprécier les soldes commerciaux et sa dévaluation est tenue pour avoir des effets inverses. Or, les exemples du Japon et de la République fédérale allemande ont montré que ce dogme économique n'était pas intangible.

Il était donc inéluctable que le groupe d'études s'attachât, dans un contexte international dominé par l'incertitude monétaire, à essayer de déterminer les conséquences des changements de parité du franc. L'insuffisance des instruments de modélisation disponibles l'ont amené à mettre en place son propre calcul de variantes ; elle l'incline à émettre le souhait que des formalisations de la balance commerciale française actualisées et aisément interrogeables puissent venir à l'appui des moyens de contrôle et d'étude du Parlement.

\*  
\* \*

Plusieurs expériences de mesure de l'incidence des changements de parité du franc sur les soldes extérieurs ont été ou sont encore conduites.

La Direction générale des Douanes a construit, sur des données historiques, de 1959 à 1972, un modèle qui avait pour objet d'évaluer l'impact de la dépréciation du franc sur le solde de notre balance commerciale. Compte tenu de sa méthode strictement mécanique, cet effort — utile pour une analyse en termes de bilans — est inadapté à une réflexion opérationnelle.

La seconde expérience a été réalisée par la Banque de France et a abouti, en novembre 1976, à la publication d'un « modèle sectoriel de la balance commerciale française ». Démarche doublement intéressante en ce qu'elle prenait en considération aussi bien les effets en volume qu'en valeur d'un changement de parité et qu'elle projetait leurs cheminements à un horizon de deux ans. On a, de la sorte, pu mettre en évidence les conséquences « perverses » d'une dévaluation, imputables à des différences d'élasticité par rapport aux prix, entre les demandes à l'importation et à l'exportation. Malheureusement l'actualisation de cette formalisation n'a pas encore été publiée.

Conçu par l'INSEE et la Direction de la Prévision, pour prévoir l'évolution conjoncturelle et contribuer à l'étude de la politique économique à court terme, le modèle METRIC présente deux caractéristiques essentielles : ses équations privilégient la prise en compte de l'aspect conjoncturel des comportements économiques ; les principales variables représentatives des actions de politique économique font partie de ses variables exogènes.

C'est un modèle de taille moyenne puisqu'il comprend environ 500 équations ; il couvre tous les secteurs de l'économie ; aussi bien la sphère réelle qui retrace les échanges de biens et services et la distribution des revenus que la sphère financière et monétaire. Il a été mis en service à l'automne 1977.

Les décisions des pouvoirs publics en matière de taux de change sont une des variables de commande du modèle. Dans cette optique, une simulation rétroactive, sur les périodes 1971-1975, de l'incidence d'une dévaluation continue du franc de 10 %

a pu être opérée. La dépréciation agit dans le modèle par quatre canaux distincts : l'augmentation du prix des produits importés et, par suite la meilleure compétitivité des produits nationaux sur le marché intérieur, les gains à l'exportation et l'incidence des évolutions de prix sur les stocks (1).

En résumé, le fonctionnement global du modèle indique que la dévaluation conjugue les avantages d'une certaine relance, d'une croissance de l'activité et d'un gain en solde commercial acquis au prix d'une forte inflation et d'une baisse de la consommation des ménages. En l'état, le modèle METRIC ne peut être directement interrogé par les membres du Parlement. De plus, si la simulation précitée couvre cinq années, c'est à titre historique et non prospectif, METRIC étant orienté, sur le plan opérationnel, vers les prévisions à court terme. Sur ce dernier point, il convient de souligner que DMS, le modèle de projection à moyen terme, en service, n'incorpore pas les modifications de taux de change.

\*  
\* \*

L'impossibilité d'utiliser les modèles créés par l'administration, a conduit le groupe d'études à mettre en place, à titre expérimental, son propre système d'appréciation des conséquences d'une modification de parité du franc.

Confronté à l'absence de formalisations disponibles, le groupe d'études a décidé d'une méthode d'approche fondée sur un calcul de variantes.

Dans le but d'apprécier les effets mécaniques, sur la période du deuxième trimestre 1977, d'une variation par rapport au franc français du cours des devises de nos principaux partenaires la méthodologie suivante a été choisie :

1° Douze monnaies, représentant 95 % de la valeur de nos échanges commerciaux, ont été retenues ;

2° Leur importance respective dans les facturations a été prise en considération à l'aide des statistiques douanières du trimestre de référence ;

3° Trois hypothèses — optimiste, pessimiste et moyenne — ont été formulées sur l'évolution de la parité du franc au regard de ces devises. Le calcul de variantes a consisté à faire jouer chacune de ces hypothèses en fonction des valeurs de facturation en devises préétablies, pour constater les pertes ou les gains de change en résultant.

Les résultats de cette tentative, dont il est à nouveau nécessaire de souligner le caractère expérimental, mettent l'accent sur l'extrême sensibilité des soldes financiers du commerce extérieur de la France à la dépréciation de sa devise.

Ainsi, en s'en tenant seulement aux seuls effets mécaniques de celle-ci, on peut observer qu'elle se résout par des pertes de change à l'importation plus que proportionnelles aux gains induits à l'exportation.

\*  
\* \*

La dispersion des initiatives en matière de modélisation est regrettable à plus d'un titre. Le manque d'harmonisation est la source de l'abandon ou du défaut d'actualisation de certains instruments de formalisation économique.

L'absence d'un modèle actualisé de la balance commerciale française se fait d'autant plus ressentir que la situation de notre économie est largement fonction des contraintes d'adaptation extérieures qu'elle doit subir. Il serait souhaitable qu'une formalisation de ce type soit disponible aussi bien en vue de prévisions à court terme que de projections à moyen terme. Un tel modèle devrait pouvoir être intégré, le cas échéant, aux modèles opérationnels de la Direction de la Prévision et de l'INSEE.

Enfin, le Parlement — dans le cadre de ses travaux budgétaires ou de ses commissions ou groupes d'études — devrait posséder la capacité d'interroger les instruments qui servent à l'établissement des politiques économiques aussi bien en vue de contrôler la validité des équilibres qui lui sont présentés que de faire valoir la cohérence de ses propres propositions.

---

(1) **SUBSANC** est basé sur l'offre productive évaluée à l'aide de l'écart entre les stocks effectifs et les stocks désirés.

## ANNEXE VI

### MEMENTO TERMINOLOGIQUE DES RELATIONS ECONOMIQUES INTERNATIONALES

#### PREMIERE PARTIE

#### VOCABULAIRE DU COMMERCE INTERNATIONAL

Assurance crédit.  
Balance commerciale.  
Balance des paiements.  
Banque française du commerce extérieur (BFCE).  
Caisse centrale de coopération économique (CCCE).  
Carte d'exportateur.  
Certificat d'origine.  
Clause de la nation la plus favorisée.  
Clearing.  
Colbertisme.  
Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE).  
Contingent.  
Convertibilité.  
Crédit acheteur.  
Dumping.  
EFAC (comptes).  
Libre pratique.  
Licence d'importation.  
Mercantilisme.  
Nomenclature douanière.  
Résident.  
Spécialisation tarifaire.  
Termes de l'échange.  
Union douanière.  
Zone de libre-échange.  
Zone franc.

#### Assurance crédit.

*(Garantie d'un créancier contre le risque d'insolvabilité de ses débiteurs  
couru à l'occasion d'actes de commerce, notamment internationaux.)*

Voir COFACE et Caution.

#### Balance commerciale.

*(Compte récapitulatif des importations et exportations d'un pays  
au cours d'une période donnée pour en faire apparaître le solde.)*

#### Balance des paiements.

*(Compte retraçant l'ensemble des opérations  
intervenues au cours d'une période donnée entre un pays et l'étranger.)*

En plus des mouvements de marchandises retracés par la balance commerciale, la balance des paiements décrit les relations entre résidents et non-résidents après leur classement par catégories.

Les échanges de services recouvrent toute une série de transactions. Ce sont d'abord les frais de transport, notamment maritime et aérien, liés le plus souvent au commerce extérieur (qui est comptabilisé en données FOB dans les balances des paiements), mais aussi l'ensemble des frais accessoires, assurances, manutention..., occasionnés par la circulation des marchandises. Les résultats de l'activité des institutions financières — commissions bancaires ou primes d'assurance — sont d'une importance variable : pour le Royaume-Uni, il s'agit d'une source de recettes non négligeables ; pour la France, au contraire, où ce secteur est soumis à une réglementation stricte et protectionniste, les flux constatés sont faibles. La circulation internationale des moyens de production provoque en retour celle des revenus de facteurs ; les déplacements de la main-d'œuvre, frontaliers et saisonniers ou travailleurs permanents, entraînent des transferts de salaires ; tandis que les mouvements de capitaux appellent le paiement d'intérêts ou de dividendes. Les dépenses nécessaires à l'achat de brevets étrangers, les redevances à verser pour l'utilisation de techniques importées sont généralement interprétées comme le signe d'une insuffisance de l'innovation du pays déficitaire. En fait, il est vraisemblable que souvent ces « revenus de la propriété intellectuelle » ne sont que le reflet de la dépendance en capital qui lie l'entreprise utilisatrice à une société étrangère. La perception de redevances présente en effet pour la société mère de nombreux avantages ; indépendante des résultats de l'exercice, elle est assurée d'une régularité à laquelle le partage des bénéfices ne saurait prétendre ; elle permet, d'autre part, d'éviter le risque de double imposition — les redevances sont pour le débiteur un élément des frais généraux — et, dans les cas où le contrôle des changes limite, voire interdit, le rapatriement des bénéfices, elle permet de continuer à recevoir des revenus en provenance des filiales étrangères tout en respectant la réglementation. Enfin, le tourisme est recensé dans les services, ainsi que les dépenses courantes des gouvernements à l'étranger — pour l'entretien des missions diplomatiques notamment. Au total donc, l'ensemble rassemblé sous la rubrique « services » est d'une grande hétérogénéité.

Les paiements de transferts, regroupés dans la balance des paiements française sous le titre « dons et transactions unilatérales » (qui a remplacé le terme de « prestations gratuites » utilisé antérieurement), sont généralement divisés en deux groupes : les opérations du secteur public et celles du secteur privé. Ces dernières sont le plus souvent limitées, tandis que les transferts publics, dans le cadre notamment de l'aide aux pays en voie de développement, peuvent être importants. D'un point de vue comptable, il est intéressant de noter que ce type d'opérations peut naturellement servir de contrepartie à une variation des avoirs liquides quand il s'agit de subventions ; mais pour les dons en nature ou l'assistance technique, c'est dans les marchandises ou dans les services que sont enregistrés les mouvements qu'il a fallu compenser par une inscription au compte des transferts.

Les mouvements de capitaux font l'objet de plusieurs décompositions suivant la nature des fonds, d'une part, suivant la qualité des détenteurs, d'autre part. Les conventions retenues par les différents pays sont voisines sans être rigoureusement identiques, la balance des paiements française en donne un exemple. Une distinction fondamentale sépare les capitaux à long terme des capitaux à court terme. Ces derniers sont eux-mêmes répartis en trois groupes. Les opérations du secteur privé non bancaire tout d'abord, qui comprennent les investissements directs, les placements de portefeuille — acquisition ou cession d'actions et d'obligations ; dans le cas des actions, c'est la part du capital social acquise qui détermine la nature de l'opération, investissement direct au-delà d'un certain pourcentage supposé représenter le minimum nécessaire pour accéder au contrôle de l'entreprise, placement en deçà de ce seuil — les prêts à long terme et les crédits commerciaux enfin. Pour l'ensemble de ces mouvements, des comptabilisations distinctes sont établies pour enregistrer les déplacements des capitaux de résidents — acquisitions d'actifs à l'étranger ou liquidation d'un patrimoine préalablement constitué — et, d'autre part, ceux que détiennent les non-résidents — entrée de capitaux nouveaux ou retrait des fonds investis. Regroupés dans les opérations du secteur bancaire, se trouvent les mouvements de capitaux des banques résidentes, ventilés dans une nomenclature qui isole, comme pour le secteur privé, investissement direct, portefeuille et prêts auxquels s'ajoutent les crédits commerciaux — il s'agit dans ce cas des crédits acheteurs consentis directement par le système bancaire aux partenaires étrangers des exportateurs nationaux ; une dernière ligne retrace enfin les placements de capitaux de non-résidents dans les banques résidentes — emprunts à long terme

de ces banques auprès d'étrangers. Le troisième groupe d'opérations à long terme concerne le secteur public, y sont enregistrés outre les investissements publics à l'étranger, d'ailleurs limités, les prêts gouvernementaux, c'est-à-dire pour l'essentiel les capitaux qu'au titre de l'aide au développement les pouvoirs publics des pays industriels mettent à la disposition de leurs partenaires du Tiers Monde directement ou à travers de nombreux organismes multilatéraux spécialisés.

Les *mouvements de capitaux à court terme* sont classés, comme cela vient d'être vu pour les capitaux longs, en fonction de la qualité du détenteur. La balance des paiements ne retraçant pas les stocks eux-mêmes, il s'agit uniquement de variations d'encours — crédits accordés ou reçus — ou d'avoirs — disponibilités ou engagements. Pour les résidents privés, secteur bancaire exclu, les variations des créances et des engagements sont distinguées, et, à l'intérieur de ces deux rubriques, sont isolés les prêts et avances, ainsi que les crédits commerciaux. Les opérations du secteur bancaire — il s'agit de banques résidentes — sont également séparées en variation des créances et variation des engagements, les avoirs ou dettes en cause faisant par ailleurs l'objet d'une décomposition suivant qu'ils sont en devises ou en francs. Les mouvements de capitaux à court terme et à vue du secteur public retracent d'abord les variations des réserves publiques, de change en or et devises, s'y ajoutent les modifications de la position à l'égard du FMI ainsi que les autres opérations de la banque centrale et du Trésor, notamment celles qui portent sur les droits de tirage spéciaux (DST) ou les swaps avec les banques centrales étrangères.

#### BALANCES PARTIELLES

Il existe de nombreux regroupements possibles des opérations en balances partielles.

*La balance des opérations courantes* : elle permet de suivre les résultats de l'activité économique habituelle du pays. Reprenant l'ensemble des transactions sur marchandises, les échanges de services et les transferts, elle retrace des opérations qui ont toutes en commun la caractéristique d'être terminées au cours de la période sous revue : ce n'est que dans la mesure où le total des recettes enregistrées à ce titre ne sera pas compensé par le total des dépenses que l'apparition d'un solde modifiera la situation patrimoniale du pays. A un excédent des transactions courantes, en effet, correspond un déficit de l'ensemble des mouvements de capitaux qui reflète les placements et prêts des résidents. Rappelons, en effet, que l'accroissement des réserves en devises, mais aussi en or, est enregistré comme une opération de placement et inscrite à ce titre en débit aux lignes correspondantes de la balance des capitaux à court terme, cela suppose simplement que par convention l'or soit considéré comme une créance à vue sur les non-résidents. La diminution des réserves est au contraire comptabilisée comme une réduction des avoirs à l'étranger et figure donc en crédit dans les capitaux à court terme.

*La situation des relations extérieures du pays* : lorsqu'il s'agit de la résumer, en décomposant sa balance des paiements en deux parties, plusieurs découpages sont possibles dont les qualités sont variables. En tout état de cause, il convient cependant de traiter avec prudence le solde unique, qui apparaît ainsi ; il ne peut donner qu'une vue très grossière de l'état réel des opérations avec l'extérieur, et son interprétation impose le recours à des informations complémentaires plus détaillées sur la balance des paiements, mais aussi sur la situation économique interne.

En France, l'usage le plus courant est de considérer que le solde général de la balance des paiements est celui que fait apparaître les variations des avoirs et engagements à court terme (vis-à-vis des non-résidents) du secteur bancaire et du secteur public. Cela revient à grouper les opérations retracées par la balance en deux catégories : « au-dessus de la ligne », toutes les opérations « non monétaires », c'est-à-dire tout ce qui n'est pas mouvements de capitaux à court terme avec l'extérieur des banques et du secteur public ; au-dessous, les opérations considérées comme monétaires dont le solde indique la variation des avoirs de change nets contrôlés par les autorités monétaires nationales. Certes, les seuls avoirs nets du secteur public peuvent être considérés comme des réserves directement utilisables par la banque centrale pour soutenir la parité de la monnaie dont elle a la charge, mais la mobilisation par les pouvoirs publics des réserves bancaires est chose suffisamment aisée, compte tenu de la tutelle et de la réglementation imposée aux banques, pour que leur montant soit ajouté aux réserves officielles pour déterminer la masse

des liquidités disponibles pour garantir la convertibilité de la monnaie. Cependant, pour mieux mesurer les contraintes directes qui pèsent sur les autorités monétaires il est fréquent que soit isolée la variation des réserves publiques de change équilibrant l'ensemble des autres opérations de la balance, y compris les opérations à court terme du secteur bancaire.

Pour faciliter le jugement sur la situation des paiements extérieurs, et les comparaisons internationales, il arrive souvent que référence soit faite à la notion de *balance de base*. Celle-ci reflète une conception normative dans la mesure où elle repose sur la distinction entre opérations normales et opérations exceptionnelles. Le principal intérêt de cette séparation est de ne retenir au-dessus de la ligne que les opérations correspondant à des motivations économiques traditionnelles, en rejetant au-dessous de la ligne l'ensemble des mouvements de capitaux à court terme. Ainsi, le solde de la balance ne se trouve plus affecté par l'incidence des spéculations monétaires : seuls sont pris en compte les opérations courantes et les déplacements de capitaux à long terme. Toutefois, il se révèle très difficile de parvenir à un consensus sur la définition des opérations exceptionnelles ; dans certains cas, les remboursements anticipés de la dette publique ou des règlements de fournitures militaires sont en effet exclus de la balance de base. Cette absence d'une définition précise et acceptée par tous constitue la limitation la plus grave du concept de balance de base dont l'utilité est d'autant plus évidente que, depuis le milieu des années 60, la multiplication des crises monétaires et les mouvements de *hot money* qui les accompagnent compliquent singulièrement l'analyse des balances des paiements.

#### **Banque française du commerce extérieur (BFCE).**

*(Banque créée par l'Etat français et chargée de faciliter le financement des opérations de commerce extérieur.)*

Le crédit au commerce extérieur n'est qu'une forme particulière du crédit en général. Dans cette mesure, tout établissement bancaire peut assister son client dans ce type d'opérations. Cependant, les problèmes spécifiques posés par les opérations internationales ont conduit les gouvernements à instituer des organismes de crédit spécialisés. Ils ont également créé dans le même domaine des organismes d'assurance (assurance-crédit).

#### **STATUT ET RÔLE DE LA BFCE**

La BFCE fait suite à la BNFCE (Banque nationale française pour le commerce extérieur) qui avait été créée en 1919 dans le même but ; société privée placée sous le contrôle de l'Etat, elle bénéficiait d'avances ou de subventions publiques. Toutefois, son statut de banque de dépôt la contraignait à remployer à court terme les ressources à vue dont elle disposait. Aussi éprouva-t-elle quelques difficultés à remplir convenablement son rôle, surtout lorsque la crise de 1929 survint et perturba l'ensemble des échanges internationaux.

La BFCE a été créée par un décret du 1<sup>er</sup> juin 1946, pris en application de la loi du 2 décembre 1945 prescrivant une réforme du crédit et de l'assurance-crédit au commerce extérieur. Ses statuts ont été fixés par des décrets du 30 août 1947 et du 22 février 1950.

La BFCE est un organisme *semi-public*. Soumise à la législation générale sur les sociétés anonymes, elle bénéficie cependant d'un certain nombre de dispositions particulières. En outre, le capital de la banque a été entièrement souscrit par la Banque de France, la Caisse des dépôts et consignations, la Caisse nationale de crédit agricole, le Crédit national et les banques nationalisées.

Son directeur général est nommé par le Ministre des Finances et elle est soumise au contrôle de l'Etat, exercé par deux commissaires du Gouvernement.

Le domaine d'action de la BFCE peut s'étendre à toutes les opérations de financement des importations et des exportations. Elle traite, en francs et en devises, toutes les opérations concernant les relations de ses clients directs avec l'étranger (escompte, avances en compte courant, crédit d'acceptation, crédits documentaires, cautionnements, avais, opérations de change). Mais elle n'a pas le monopole de ces opérations : celles-ci peuvent toujours être traitées en effet par les banques ordinaires. Dans tous les domaines où ces dernières peuvent intervenir, elle est assimilable à l'une d'elles (crédit à l'importation et à l'exportation notamment).

*Mais elle est un auxiliaire indispensable des banques dans toutes les opérations qui comportent des engagements à moyen terme.*

C'est ainsi qu'elle assure un certain nombre d'opérations d'aval, les uns comportant partage des risques avec le banquier intervenant, les autres ne conférant qu'une simple facilité de mobilisation des crédits auprès de la Banque de France.

La BFCE a enfin le privilège de pouvoir faire garantir certains risques qu'elle assume par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) avec laquelle elle collabore étroitement.

#### MÉCANISMES D'INTERVENTION DE LA BFCE DANS LE CRÉDIT A L'EXPORTATION

*Le préfinancement des exportations* : un bon moyen d'encourager les exportations est d'assurer à un entrepreneur une possibilité de crédit dès que celui-ci envisage de vendre à l'étranger ou qu'il a reçu des commandes pour lesquelles il lui faut réaliser des investissements supplémentaires. Pour favoriser l'octroi de ces crédits aux meilleures conditions, il convient d'organiser leur mobilisation. C'est ce que permet l'intervention de la BFCE.

Le schéma de cette intervention est généralement le suivant : le client souscrit à l'ordre du banquier un certain nombre de billets (voir Billet à ordre). Ceux-ci sont établis pour trois mois renouvelables et leur durée globale peut s'étendre jusqu'à deux ans. Ces billets reçoivent ensuite l'aval de la BFCE, dont la signature permet l'admission du papier au réescompte de la Banque de France. Selon le caractère de l'opération, cette intervention peut se faire sous des modalités variées qui concernent trois éléments : la forme de l'intervention de la BFCE, son objet, la possibilité de réescompte ultérieur.

L'intervention de la BFCE peut revêtir deux formes : la BFCE peut donner un *aval conditionnel*, par lequel elle n'intervient que pour permettre la mobilisation des effets représentatifs du crédit. Elle peut donner un *aval inconditionnel*, par lequel elle prend en charge la totalité ou une partie du risque inclus dans le crédit. Généralement, la BFCE prend une part de 10 % à 25 % des risques globaux, le reste étant assuré par les banquiers.

Quant à son objet, l'intervention de la BFCE, limitée à l'origine aux « commandes fermes » faites par des étrangers aux producteurs français, a été progressivement adaptée au soutien de « courants continus d'exportations ».

Les effets concernant des commandes fermes et revêtus de l'aval peuvent être mobilisés par les banques auprès de la Banque de France. Lorsque les opérations atteignent un certain montant, elles peuvent faire l'objet d'un réescompte au-delà du plafond normal (plafond des « grands ensembles ») ; tous ces marchés doivent être garantis par la COFACE.

*La mobilisation des créances sur l'étranger* : pour demeurer concurrentiels les exportateurs sont obligés de consentir des délais de paiements à leurs acheteurs étrangers. Ils ne peuvent cependant le faire qu'à condition de pouvoir mobiliser leurs créances afin de s'assurer à leur tour du crédit. Or l'escompte d'une traite tirée sur l'étranger n'est pas admis par la Banque de France. Il faut donc émettre du papier qui ne comporte que des signatures nationales.

Pour les crédits à court terme (c'est-à-dire d'une durée inférieure à deux ans), l'intervention de la BFCE n'est pas obligatoire. Deux formules peuvent en effet être utilisées : l'acceptation croisée, par laquelle l'exportateur tire une traite sur son banquier et la fait escompter par une autre banque (le papier est alors admis au réescompte par la Banque de France) ou le billet à ordre, souscrit en faveur du banquier et avalisé par la BFCE. Quelle que soit la forme du papier, celui-ci est admis hors plafond au réescompte de la Banque de France et bénéficie d'un taux d'escompte privilégié depuis 1967.

Pour les crédits à moyen terme (deux à sept ans) : l'intervention de la BFCE est obligatoire, ainsi que la garantie de l'Etat et de la COFACE. Les effets doivent être créés sous forme de billets à ordre avec aval inconditionnel de la BFCE.

Depuis 1960, la BFCE présente ces effets à l'escompte du Crédit national avec qui elle collabore dans ce domaine. Le Crédit national peut à son tour présenter le papier au réescompte de la Banque de France. Ce réescompte se fait au taux privilégié.



Les crédits à long terme (au-delà de sept ans) étaient exceptionnels en matière d'exportations, et peu pratiqués jusqu'en 1960. Depuis cette date, l'intervention de la BFCE est analogue à celle qu'elle effectue dans le domaine du moyen terme, sous réserve d'une procédure particulière: le Crédit national gère un fonds destiné à faciliter l'exportation de biens d'équipements pour les échéances excédant le terme de sept ans après livraison. Ce fonds peut bénéficier d'avances du Trésor public. Chaque affaire, pour être admise, doit bénéficier d'une autorisation du Ministre des Finances.

#### AUTRES INTERVENTIONS

La BFCE intervient également, par son endos, dans la mobilisation des indemnités de sinistre dues par la COFACE et complète ainsi la garantie obtenue auprès de cet organisme.

#### FOB

*(Abréviation utilisée dans les contrats de commerce maritime international et stipulant que le prix « FOB » couvre tous les frais de transport jusqu'au port d'embarquement ainsi que tous les droits et taxes que la marchandise doit supporter pour pouvoir être mise à bord.*

*[Free on board : libre à bord].)*

Dans les contrats FOB, la responsabilité de l'exportateur s'étend jusqu'au moment où la marchandise est embarquée.

#### CAF (coût, assurance, fret).

*(Abréviation utilisée dans les contrats de commerce maritime international et stipulant que le coût de la marchandise couvre son prix, les frais d'assurance et le fret — y compris les frais de transport jusqu'au navire, les frais de déchargement et l'assurance d'usage.*  
*[En anglais : CIF = cost, insurance, freight].)*

Dans les contrats CAF, l'exportateur prend à sa charge l'ensemble des frais et assurances ayant trait à la mise à bord et au transport de la marchandise à destination.

### I. — SOLDES FOB/FOB ET SOLDES CAF/FOB

#### A. — Solde CAF/FOB.

Les services des Douanes françaises recensent les valeurs des marchandises à leur passage à la frontière française en données FOB à l'exportation et CAF à l'importation (la déclaration de la transaction peut être faite à un poste de la douane situé à l'intérieur du pays mais la valeur déclarée de la marchandise est bien celle à son passage de la frontière physique : le transport entre le poste douanier et la frontière effective se fait alors « sous douane »).

La valeur d'une exportation française au poste de douane se décompose en effet en : prix départ usine (a) + coût du transport de l'usine au poste de douane (b). La valeur de l'exportation est alors dite FOB (*free on board*).

La valeur d'une importation française au poste de douane se décompose en : prix départ usine étrangère (a) + coût du transport dans le pays exportateur jusqu'au poste douanier (b) + coût du transport en pays tiers ou en mer (c).

a + b constitue la valeur FOB de l'importation française (ou de l'exportation étrangère à la France).

a + b + c constitue la valeur CAF (coût, assurance, fret) de l'importation française (ou de l'exportation étrangère). La valeur CAF d'une importation française diffère donc de la valeur FOB de cette même importation par la prise en compte des frais de transport en pays tiers ou en mer.

Les statistiques douanières font l'objet d'une publication CAF/FOB (CAF à l'importation, FOB à l'exportation).

B. — *Solde FOB/FOB.*

Le désir de prendre en compte tous les échanges de marchandises et rien qu'eux (du moins si l'on ne tient pas compte du service de transport du lieu de production à la frontière, entrant dans le prix FOB d'une marchandise) amène à calculer des statistiques commerciales dites FOB/FOB : les chiffres d'importations sont alors corrigés en baisse de la valeur (c) précisée plus haut et comprennent le matériel stratégique non ventilé dans les statistiques CAF/FOB.

Ce sont ces derniers chiffres qui font l'objet de communiqués mensuels du Ministère du Commerce extérieur.

Il va de soi que les éléments CAF attachés aux importations sont d'autant plus importants que le pays d'origine des marchandises est plus lointain ; pour les pays limitrophes du nôtre, ces frais accessoires sont peu élevés. En raison de la modification progressive de la structure de nos importations selon leur origine géographique et de la croissance de la part de nos importations provenant de pays géographiquement voisins du nôtre (CEE en particulier), *la part des éléments CAF tend à diminuer progressivement au cours du temps.*

Cette part, qui représentait en 1959 9,7 % de la valeur des importations globales recensée par la Direction générale des Douanes, a atteint dans les années récentes 7 % pour passer en 1970 à 6,3 %, de sorte que l'année dernière l'équilibre réel de nos échanges correspondait à un *taux de couverture CAF-FOB voisin de 93,7 %.*

**Caisse centrale de coopération économique (CCCE).**

(Établissement public créé en 1946 pour servir d'instrument financier à l'aide française aux pays en voie de développement.)

**Carte d'exportateur.**

(Carte délivrée par les pouvoirs publics français aux entreprises exportatrices et à laquelle sont attachés divers avantages.)

L'institution de la carte d'exportateur s'inscrit dans les efforts des gouvernements pour encourager le développement des exportations. La carte d'exportateur, par les avantages qu'elle implique, permet ainsi de récompenser les entreprises qui ont réalisé les ventes à l'étranger et contribue à créer une « mentalité exportatrice » chez les producteurs nationaux. La carte d'exportateur a été instituée par un décret du 10 août 1957 et son régime a été complété par des mesures ultérieures.

**BÉNÉFICIAIRES**

La carte d'exportateur est *délivrée par une commission* créée à cet effet, la Commission des exportations, composée de hauts fonctionnaires. Elle est attribuée aux entreprises qui en font la demande en fonction des résultats qu'elles ont obtenus l'année précédente dans le domaine des exportations :

- aux entreprises de production qui ont exporté au moins 20 % de la valeur hors taxes de leur production (et pour les producteurs ou négociants agricoles, 20 % de leur chiffre d'affaires hors taxes) ;
- aux négociants et commissionnaires ducroire qui ont réalisé à l'étranger au moins 50 % du montant total de leurs ventes hors taxes ;
- à des entreprises de production ayant déjà obtenu des résultats à l'étranger et qui s'engagent à réaliser des progrès substantiels au cours d'une période déterminée.

**AVANTAGES ATTACHÉS A LA CARTE D'EXPORTATEUR**

Les titulaires peuvent soumettre leurs problèmes techniques et financiers à la Commission des exportations. Celle-ci les examine en liaison avec l'ensemble des services compétents et apporte son aide technique aux exportateurs. Ils bénéficient également d'avantages automatiques, d'ordre financier notamment :

- Augmentation de 10 % de la quotité garantie accordée au titre de l'assurance-foire et de l'assurance-prospection par la Coface ;

— dispense de caution pour les achats effectués en franchise de TVA lorsque ceux-ci excèdent le contingent exporté l'année précédente et servant de référence à cette procédure ;

— assouplissement des régimes de transferts à des filiales situées à l'étranger (lorsque ceux-ci étaient en vigueur les titulaires de la carte d'exportateur bénéficiaient de l'octroi d'un supplément de 3 % au titre de leurs comptes Efac).

Les avantages matériels et financiers accordés aux titulaires de la carte d'exportateur sont limités car des privilèges et des dégrèvements plus importants pourraient tomber sous le coup des interdictions édictées par l'Accord général sur les tarifs et le commerce (GAT) et le traité de la Communauté économique européenne. Aussi constitue-t-elle essentiellement un « diplôme de bon exportateur », à valeur surtout psychologique et traduisant des relations suivies de l'entreprise avec l'administration du commerce extérieur. En France, en 1970, 6 000 entreprises environ étaient titulaires de la carte d'exportateur.

#### Certificat d'origine.

*Document émanant d'une autorité qualifiée et attestant l'origine d'une marchandise.*

Ce type de document est surtout utilisé en matière de *commerce extérieur*. La production d'un certificat d'origine est en principe obligatoire chaque fois qu'un régime privilégié est attaché à l'origine déclarée en douane (exonérations, abattements, etc.). En fait, le certificat n'est exigé par le pays importateur que pour les marchandises qui ont subi une transformation en pays tiers.

Le certificat présente également un intérêt lorsqu'il s'agit pour le pays exportateur de veiller à la sauvegarde de la *qualité* d'un produit de prestige (en France, la réglementation exige, par exemple, un certificat pour l'exportation des vins de Champagne).

Ce document émane d'une autorité qualifiée du lieu d'expédition (chambre syndicale, chambre de commerce.). En fait, et pour éviter la multiplication de formalités gênantes, le certificat n'est exigé que pour un nombre limité de produits et la douane se charge le plus souvent de vérifier l'origine des produits par ses propres moyens.

#### Clause de la nation la plus favorisée.

*(Clause des traités de commerce par laquelle les pays contractants s'engagent à étendre à leurs échanges réciproques les avantages douaniers qu'ils accorderaient ultérieurement à un pays tiers.)*

Les pays contractants reçoivent, du fait de cette clause, l'assurance que les droits de douane frappant leurs exportations seront automatiquement alignés sur les droits moins élevés qui seraient ultérieurement accordés à un autre pays. En d'autres termes, les réductions de droits et tous autres avantages accordés à la nation qui se trouve être la plus favorisée sont étendus à tous les pays signataires d'un traité prévoyant cette extension.

La clause, destinée à prévenir toute discrimination, peut être inconditionnelle ou conditionnelle, illimitée ou limitée.

*Inconditionnelle*, elle entraîne de plein droit l'extension aux pays bénéficiaires des concessions tarifaires faites à un pays tiers, sans que ces pays aient à consentir de leur côté une compensation quelconque. *Conditionnelle*, elle comporte cette extension, soit sans contrepartie si tel a été le cas avec le pays tiers, soit en échange d'avantages équivalents de ceux accordés par le pays tiers. *Illimitée*, elle s'étend à l'ensemble des avantages concédés. *Limitée*, elle ne s'applique qu'à certains articles du tarif douanier.

La clause qui figurait avant 1914, à titre inconditionnel, dans la plupart des traités de commerce, à l'époque bilatéraux, a contribué à l'extension du libre-échange au XIX<sup>e</sup> siècle, mais elle a aussi parfois permis celle du protectionnisme. Par exemple, la France, soucieuse de protéger son industrie de la concurrence allemande tout en respectant la clause que lui imposait le traité de Francfort, fut obligé d'étendre aux autres pays les hausses des droits frappant les exportations allemandes.

Un pays peut craindre d'accorder dans un traité bilatéral une concession tarifaire si elle doit ensuite être automatiquement étendue, en vertu de la clause, à tous les autres pays. De même, un pays s'abstiendra d'accorder des réductions tarifaires afin d'en obtenir en échange, s'il sait qu'il bénéficiera de toute manière des réductions accordées aux autres pays.

Les Etats non parties à un traité multilatéral peuvent se prévaloir de la clause inscrite dans les accords bilatéraux, lorsqu'elle est inconditionnelle, pour réclamer sans contrepartie les avantages résultant du traité multilatéral.

Aussi, entre les deux guerres, la clause était-elle devenue le plus souvent conditionnelle ; sa portée était en outre très réduite du fait du contingentement.

Ces difficultés ont été surmontées depuis la Seconde Guerre grâce au GATT. Les concessions tarifaires bilatérales sont reprises dans cet accord multilatéral et sont étendues à tous les signataires par application de la clause de nation la plus favorisée. Dès lors, il n'est plus aujourd'hui nécessaire de faire figurer celle-ci dans les accords bilatéraux.

#### « Clearing » (Accords de).

*(Accords de commerce en vertu desquels le produit des exportations est affecté au règlement des importations de manière à atteindre l'équilibre des échanges entre les contractants.)*

Le contrôle des changes dans sa forme la plus rigoureuse, en limitant le plus possible les sorties d'or et de devises, provoque la diminution des échanges commerciaux : si faute de moyens de règlement, un pays restreint ses achats à l'étranger, celui-ci à son tour s'adresse à d'autres fournisseurs. Aussi, lorsque la balance commerciale des deux pays est normalement proche de l'équilibre, mais que, par suite de l'institution du contrôle des changes dans l'un au moins de ces deux pays, le règlement des échanges commerciaux soulève des difficultés, les deux pays ont-ils intérêt à compenser (*clearing*) l'ensemble de leurs exportations et de leurs importations.

Dans un tel régime de troc élargi à l'ensemble des produits, le commerce extérieur et les changes sont complètement dissociés, puisque les importations n'entraînent pas de sortie d'or ou de devises. Dans chaque pays, les règlements sont effectués par les importateurs en monnaie nationale auprès d'un office de compensation, géré le plus souvent par la banque centrale, et celle-ci règle, en monnaie nationale également, les exportateurs.

Les accords de clearing, presque toujours bilatéraux, sont apparus au lendemain de la crise de 1929. Ils ont permis de mettre fin aux mesures de contingentement unilatéral et assuré sur une base, il est vrai réduite, le maintien du commerce international. L'Allemagne notamment a conclu des accords de clearing avec la France, la Grande-Bretagne, la Suisse et les pays des Balkans.

Mais ces accords présentent de graves inconvénients : l'égalité de la valeur totale des importations et des exportations entre les deux pays, nécessaire à leur compensation intégrale, n'est presque jamais atteinte. En effet, les exportateurs du pays qui est en mesure d'exporter le plus, assurés d'être payés sans difficulté en vertu de l'accord, accroissent leurs ventes. Il en résulte l'apparition, au bénéfice ou plutôt au détriment de ce pays, d'un arriéré de clearing : la banque centrale a plus à verser à ses exportateurs qu'elle ne reçoit de ses importateurs. Dès lors, ou bien ce pays accepte le maintien de cet arriéré et accorde par là un crédit forcé et sans intérêt à son partenaire — aussi l'accord de clearing se double-t-il généralement d'un accord de paiement destiné notamment à fixer un plafond à l'arriéré de clearing — ou bien, pour apurer cet arriéré, le pays créancier est amené à accepter des importations non indispensables.

D'autre part, les accords de clearing sont généralement passés sur la base des taux de change officiels, qui peuvent être très différents de ceux qui s'établiraient sur des marchés libres : le pays dont le taux est surévalué est favorisé par l'accord. L'Allemagne a ainsi pu « exploiter » avant la guerre les pays balkaniques qui étaient dans sa dépendance pour leurs échanges extérieurs. De même les accords de clearing franco-allemands de 1932 que la France avait signés dans l'espoir de développer

ses exportations et de sauvegarder les intérêts des porteurs des emprunts Dawes et Young se sont finalement retournés contre elle. Une fraction de 15 % des recettes en francs de l'Office français de compensation, c'est-à-dire du paiement des importations en provenance de l'Allemagne, était affectée au paiement des intérêts des emprunts Dawes et Young : l'Allemagne, par là, assurait partiellement le service d'une dette née des réparations de guerre. Le reste était affecté au règlement des exportations françaises. A partir de 1934, l'Allemagne, intensifiant les achats de matières premières nécessaires à son réarmement, a importé beaucoup plus de France qu'elle n'y a exporté et l'arriéré de clearing s'est accumulé au détriment de la France : l'accord dut être interrompu en 1936. Son renouvellement fut imposé par l'Allemagne en novembre 1940. L'Allemagne en guerre a acheté, de 1940 à 1945, à la France, beaucoup plus qu'elle ne lui a vendu, sur la base d'un taux de change arbitraire. L'arriéré de clearing, intégralement financé par le Trésor français, fut annulé en 1944. De même, les balances sterling nées de la guerre peuvent être assimilées à des arriérés de *clearing*, mais que la Grande-Bretagne, à la différence de la RFA, a honorés par la suite. Les accords de clearing bilatéraux ont été abandonnés après 1945 au profit d'une compensation multilatérale des échanges et des paiements (« accords de paiement ») instituée dans le cadre de l'OECE et de l'UEP, qui a permis de revenir par étape à la liberté des échanges et à la convertibilité au moins externe des monnaies.

### Colbertisme.

(Nom donné à la politique mercantiliste menée par Jean-Baptiste Colbert [1619-1683], contrôleur général des finances de Louis XIV.)

Le mercantilisme a pris des formes diverses selon les pays où ses principes ont été appliqués et selon les contextes socio-politiques au sein desquels la doctrine s'est développée. Dans une certaine mesure, le colbertisme est la version française du mercantilisme, exposée par Montchrestien et mise en œuvre par Colbert sous sa forme la plus accomplie.

Le colbertisme se réfère à deux idées centrales du mercantilisme : celle de nation, dont il faut rechercher la puissance, la prospérité et la richesse, les plus grandes possibles ; l'idée que la richesse d'une nation se mesure à la quantité d'or et de métaux précieux que la nation aura réussi à amasser et à stocker (dans cette mesure, le colbertisme n'est pas exempt d'un certain chrysohédonisme ou croyance dans le fait que tout le bien économique vient de l'or).

Mais il revêt, d'autre part, trois caractères spécifiques :

— il instaure un protectionnisme douanier rigoureux mais distribué au mieux des intérêts réels de la production nationale. Ainsi, Colbert permet l'entrée en franchise des matières premières mais frappe durement l'importation de produits manufacturés. Il encourage, en revanche, l'exportation des produits industriels nationaux et entrave celle des matières premières (les « denrées crues », c'est-à-dire comportant une faible part de valeur ajoutée) ;

— il cherche à moderniser et à stimuler la production de toutes les branches de l'économie nationale par divers procédés : contrôle étroit des corporations, sélection des meilleurs procédés de fabrication et obligation de les employer, contrôle des prix et de la qualité des produits, des salaires industriels, création des manufactures royales et subvention aux manufactures privées les plus compétitives ;

— enfin, le colbertisme réalise cette mobilisation économique par un dirigisme modulé. L'intervention de l'Etat est en effet décisive et se fait parfois lourdement sentir, mais les actions sont soigneusement appliquées à divers domaines : elles tendent à susciter une expansion harmonieuse et équilibrée des diverses branches de la production ; l'intervention de l'Etat ne s'exerce pas seulement pour étatiser ou « nationaliser » certaines activités (manufactures royales), mais aussi pour libéraliser et restaurer la concurrence (contrôle des corporations), et pour encourager l'initiative privée (subventions, commandes). L'Etat intervient ainsi largement comme un arbitre au nom de l'intérêt général qui est défini dans le cadre national.

**Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface).**

*(Société nationale constituée sous la forme d'une société par actions et spécialisée dans l'assurance crédit pour le commerce extérieur.)*

STATUT ET RÔLE

Créée par un décret du 1<sup>er</sup> juin 1946, la Coface est une société par actions dont le capital a été souscrit en majeure partie par des organismes publics de crédit (Crédit national, Caisse des dépôts et consignations, Banque française du commerce extérieur), des compagnies d'assurances et des banques nationalisées. Les membres de son conseil d'administration sont nommés par arrêté ministériel.

Elle agit tantôt pour le compte de l'Etat, tantôt pour son propre compte sous le contrôle de l'Etat. Dans le premier cas, elle ne fait qu'instruire les dossiers, la décision appartenant à la « Commission des garanties et du crédit au commerce extérieur ». Dans le second, elle agit comme un organisme autonome, mais son autonomie est limitée à la couverture des risques commerciaux ordinaires. Pour le compte de l'Etat, elle assure la gestion du service public de l'assurance crédit qui couvre les risques politiques, catastrophiques et monétaires ainsi que les risques commerciaux extraordinaires propres aux opérations de commerce extérieur. Pour son propre compte, elle assure les risques commerciaux ordinaires sous contrôle de l'Etat et avec, éventuellement, son concours financier.

Le champ d'application de l'assurance crédit est limité par deux éléments : elle ne joue pratiquement qu'à l'exportation. Elle ne garantit que les risques qui concernent les pays extérieurs à la zone franc, la Tunisie et le Maroc.

L'assurance crédit fonctionne selon des modalités assez différentes selon qu'il s'agit d'opérations à court terme ou à moyen terme. La Coface gère en outre d'autres garanties particulières au commerce extérieur telles l'assurance prospection et l'assurance foire.

L'ASSURANCE CRÉDIT A COURT TERME

Cette assurance couvre les risques des *exportations courantes* dont l'échéance n'excède pas un an (exceptionnellement deux ans). Il s'agit généralement des exportations de biens de consommation et de certains matériels pour lesquels les délais de paiement consentis sont de l'ordre de 120 jours après l'expédition. Les biens d'équipement dont les termes de paiement sont échelonnés sur deux ans au maximum peuvent également être garantis.

La garantie porte essentiellement sur le *risque commercial d'insolvabilité* des clients étrangers, à condition que celle-ci soit sanctionnée par un arrangement ou une procédure opposable aux créanciers (faillite, transaction). La Coface accepte toutefois d'indemniser l'exportateur un an après la défaillance du client, même si l'insolvabilité de celui-ci n'est pas constatée par un acte judiciaire. Les exportateurs peuvent être, en outre, garantis contre les risques politiques et catastrophiques susceptibles d'entraîner le non-paiement de leurs créances ou contre les risques de non-transfert des sommes versées par leurs clients (voir ci-après).

Le principe de base est en effet que le risque commercial ne peut être couvert que dans le cadre d'une « police globale » portant sur l'ensemble du chiffre d'affaires à l'exportation de l'assuré. Cette formule, qui diminue l'étendue des risques pour la Coface, lui permet de consentir aux exportateurs des primes relativement intéressantes.

Les *indemnités* versées à raison du risque commercial d'insolvabilité représentent en général 80 à 85 % des pertes suivant les pays de destination. La couverture facultative des risques politiques et catastrophiques et de non-transfert peut être de 80 à 90 %.

La Coface se réserve la possibilité de laisser à l'exportateur une *part plus forte du risque* sur certains marchés. Pour lutter contre la tendance à l'allongement de la durée des crédits, elle a fixé des taux de primes progressifs selon les échéances (à titre indicatif, ces primes varient, pour le risque commercial, de 0,3 à 1,5 %, pour le risque politique de 0,12 à 0,6 % environ du chiffre d'affaires déclaré mensuellement par l'assuré). Son intervention facilite le financement bancaire par les garanties qu'elle apporte, mais les polices à court terme ne couvrent cependant qu'une part relativement faible des exportations françaises : 15 % environ.

#### AUTRES FORMES D'ASSURANCE CRÉDIT PRATIQUÉES PAR LA COFACE

*La garantie des risques de fabrication* : cette procédure, créée en 1948 et appelée alors « garantie de prix », a été transformée en 1960 en un système d'assurance gérée par la Coface pour le compte de l'Etat. Elle permet aux entreprises qui produisent pour l'exportation des matériels nécessitant de longs délais de fabrication de se garantir contre les risques de hausse des prix de revient qui peuvent survenir pendant la période d'exécution des commandes, à condition que ces risques proviennent de l'évolution de la conjoncture intérieure.

*L'assurance prospection* : créée en 1950, elle couvre partiellement les exportateurs contre les risques de pertes qui peuvent résulter des dépenses qu'ils engagent pour prospecter les marchés étrangers (publicité, voyages d'affaires, créations de bureaux ou d'agences de représentation, envois de matériels de démonstration, d'échantillons, etc.). L'assurance couvre donc les risques de non-amortissement total ou partiel de ces frais qui peut résulter de l'insuffisance de son chiffre d'affaires ultérieurement réalisé sur le marché prospecté en comparaison des frais de prospection engagés.

Le risque est couvert à concurrence de 50 % (ou de 60 % si l'assuré est titulaire de la carte d'exportateur) du déficit enregistré au terme du contrat passé entre l'exportateur et la Coface. L'assurance n'est accordée qu'aux entreprises dont les efforts de prospection sont importants et soutenus. Ces contrats sont généralement conclus pour trois ans minimum, mais pratiquement les comptes sont arrêtés annuellement et l'assuré peut percevoir une indemnité provisionnelle qui facilite le financement de sa campagne de prospection.

*L'assurance foire* : ce type d'assurance a été créé en 1958 par la Coface et par le Comité permanent des foires et manifestations économiques à l'étranger pour encourager les producteurs français à y exposer leurs marchandises. Cette assurance est obtenue par versement de primes par l'entreprise à la Coface. Le prix de l'assurance est modéré mais son application, en revanche, n'est pas générale. Les pouvoirs publics déterminent eux-mêmes les foires et manifestations ainsi que les secteurs d'activités pour lesquels l'assurance peut être contractée.

L'assurance couvre l'entreprise d'une partie des risques de non-amortissement des frais engagés, comme dans le cas de l'assurance prospection proprement dite (frais de location et d'aménagement des stands, de publicité, de transport de marchandises, de voyages...). Dans les deux ou trois mois suivant la clôture de l'exposition, l'entreprise perçoit une indemnité provisionnelle de 50 % des frais engagés (60 % si elle est titulaire de la carte d'exportateur). Si aucune commande n'est enregistrée, la totalité de la prime lui est acquise. Si des commandes sont enregistrées dans les quelques mois qui suivent la manifestation, l'entreprise effectue des versements à la Coface, au prorata des commandes obtenues qui peuvent égaler la totalité de l'indemnité.

*La garantie des crédits acheteurs* : elle s'apparente à une assurance mais elle est d'application plus limitée et elle s'adresse aux banques et non aux exportateurs. En bénéficiant les banquiers qui consentent des prêts à des acheteurs étrangers pour leur permettre de régler au comptant en France l'achat de biens et services. Dans ce schéma, la charge du risque est supportée par les banques et non par le fournisseur français.

Ce type d'opération, appelé *crédit financier*, peut être couvert par la Coface à 95 %, après examen approfondi par les commissions administratives compétentes (Commission des garanties et Comité long terme exportation).

#### Contingent.

*(Limite quantitative fixée par la puissance publique à l'exercice d'un droit, ou montant de la participation à une charge, dans le cadre d'une allocation autoritaire des ressources ou des contributions.)*

*L'établissement de restrictions quantitatives à l'importation* : c'est en effet l'un des instruments habituels du protectionnisme. Outre la nécessité de limiter les achats à l'étranger pour ne pas dépasser les possibilités de paiements, l'instauration de contingent d'importation peut répondre au souci d'assurer une protection plus sûre dans certains secteurs. Le recul du libre-échange au cours de l'entre-deux guerres et la désorganisation du système des paiements internationaux avaient conduit à la généralisation de cette méthode de contrôle des importations qui seule permettait

de réserver à l'acquisition des produits indispensables des moyens de paiements extérieurs limités. D'usage encore répandu dans les pays en voie de développement, le système des contingents a été très largement abandonné dans les relations entre pays industriels. En tout cas, il ne s'agit plus aujourd'hui de répartir les devises disponibles en fonction des besoins les plus pressants, mais bien de protéger, dans un petit nombre de cas et contre certains concurrents étrangers, une industrie nationale que des tarifs douaniers réduits — et non discriminatoires — ne sauvegarderaient pas.

Outre la condamnation des restrictions quantitatives aux échanges décidée lors de la signature de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (Gatt) les difficultés de manipulation des contingents dans des économies de marché expliquent leur abandon progressif. Qu'il s'agisse de contingents multilatéraux — s'appliquant à une catégorie de produits quelle que soit leur origine — ou bilatéraux — ne concernant que certains pays d'origine — la fixation du montant des contingents, comme leur répartition entre les utilisateurs — et pour les contingents multilatéraux entre les producteurs — est malaisée à fonder rationnellement, en l'absence d'informations précises sur la réalité des marchés qui n'existe que dans les économies centralisées. Aux mécanismes habituels du marché, se substituent alors des négociations entre la puissance publique et les agents économiques où rapports de force et pressions jouent un rôle déterminant. A cet inconvénient majeur s'ajoutent les rigidités qu'introduit un tel système et notamment les rentes de situation offertes aux importateurs, bénéficiaires de la pénurie artificielle créée. Il reste que l'efficacité certaine des barrières contingentaires, tant qu'elles sont maintenues comme instrument de protection de l'industrie nationale, prévient leur disparition totale.

Parallèlement aux contingents absolus, déterminant les volumes maximaux d'importations autorisées, existent aussi des *contingents tarifaires*. Dans ce cas, les importations réalisées à l'intérieur du contingent sont passibles d'un taux de droit de douane inférieur à celui applicable aux achats intervenant au-delà de la limite fixée. Ces contingents à droits réduits ou nuls sont un instrument fréquent des préférences, c'est notamment la technique qu'a utilisée la CEE dans son système de préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement.

Le contingentement ne se limite pas toutefois aux importations. De façon souvent plus souple, il est utilisé parfois lorsque le contrôle exercé par la puissance publique sur certaines activités l'est dans le but d'en limiter ou d'en régler le développement. Les contingents peuvent s'appliquer par exemple aux *exportations*, qu'il s'agisse de produits que le gouvernement souhaite voir utiliser avec parcimonie, ou qu'il s'agisse, et cela est une réalité plus récente, de l'initiative des exportateurs eux-mêmes soucieux de ne pas provoquer des mesures de défense de la part des pays clients dont l'industrie est menacée : au cours des années 60, les Européens et surtout les Japonais ont été ainsi obligés de s'imposer des restrictions volontaires de leurs exportations vers les Etats-Unis dans certains secteurs où la situation des producteurs américains était particulièrement peu favorable.

Enfin, les contingents sont un élément essentiel des tentatives d'organisation des marchés qui se sont multipliées pour certains produits dans un cadre national ou international. La politique agricole des Etats-Unis repose ainsi largement sur les limitations des quantités produites et surtout sur la fixation de quotas pour lesquels les pouvoirs publics garantissent les débouchés à un certain prix. De la même manière c'est sur la base de contingents d'échanges, se répercutant sur les productions, que sont conclus les accords internationaux organisant la stabilité des prix de certains produits primaires. Le nombre limité de ces accords et les difficultés constantes rencontrées pour leur application ou leur renouvellement montrent cependant que la conciliation des intérêts contradictoires des partenaires est malaisée à établir. Malgré les incertitudes et son aveuglement, le marché reste préféré, tant que chacun continue à en espérer une évolution qui lui soit favorable.

#### Convertibilité (d'une monnaie).

*Possibilité pour le détenteur d'une monnaie de l'échanger légalement contre de l'or ou contre toute autre devise.*

L'étendue de cette faculté a varié selon les époques et selon les pays.

La convertibilité, telle qu'elle était entendue à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, consistait en la possibilité laissée à tout détenteur de monnaie fiduciaire de demander à la banque centrale émettrice de l'échanger sans restrictions d'aucune sorte contre une



quantité d'or déterminée et invariable dans le temps. Cette propriété commune aux principales monnaies nationales faisait qu'elles étaient librement échangeables entre elles.

La possibilité laissée jadis à tous les détenteurs de billets de les convertir en or a pratiquement disparu. Dans son acception actuelle, la convertibilité ne joue plus que dans les relations monétaires internationales.

Les transactions de toute nature (ventes de marchandises, de services, de valeurs mobilières, etc.) entre des agents économiques appartenant à des pays dotés de monnaies différentes se dénouent par la cession au créancier d'un avoir libellé, soit dans la monnaie du débiteur, soit dans celle du créancier, soit dans une autre devise. Cet avoir prend la forme d'une inscription dans les livres d'une banque du pays du débiteur au crédit d'un compte ouvert au nom du vendeur, ou, plus fréquemment, de la banque de ce dernier.

La monnaie dans laquelle cet avoir est libellé est dite « convertible » lorsqu'il est possible d'en transférer la propriété à un tiers résidant dans un pays différent, le bénéficiaire de ce transfert pouvant l'utiliser à son tour pour régler une dette exprimée dans ladite monnaie.

Les Etats signataires des accords de Bretton Woods s'étaient assigné pour objectif le retour à la convertibilité externe et à la liberté des transactions courantes. Plus de dix années furent nécessaires pour revenir à une véritable convertibilité des principales devises. Les restrictions pratiquées alors, et d'ailleurs remises en vigueur à l'occasion par les pays en déficit, peuvent être de trois types.

*Limitation de la convertibilité aux avoirs des non-résidents* : la convertibilité totale ayant disparu, une forme atténuée, pratiquée par les pays européens après la Seconde Guerre mondiale, a consisté à autoriser les non-résidents à échanger entre eux leurs avoirs dans la monnaie du pays. Au contraire, toutes les transactions entre nationaux et étrangers étaient soumises à autorisation. Lorsque cette faculté de cession ne bénéficiait qu'à des non-résidents de certains Etats, groupés au sein d'une zone monétaire (zone sterling par exemple), elle prenait le nom de « transférabilité ». Ce régime caractérise encore, par exemple, les relations internes de la zone franc et celles des pays socialistes membres du Comecon.

*Convertibilité bénéficiant à certaines catégories de détenteurs* : un sort spécial peut être fait aux avoirs des instituts d'émission étrangers. Ainsi, dans le *Gold exchange standard*, les autorités monétaires américaines qui ne peuvent en règle générale échanger des dollars contre de l'or étaient tenues de faire une exception au profit des banques centrales étrangères, dont les avoirs en dollars étaient convertibles en or au cours officiel. Cette possibilité a été suspendue en 1971.

*L'origine de l'avoir* : un des avantages essentiels de la convertibilité est de favoriser le développement des échanges internationaux de biens et de services en supprimant, au moins au plan des relations monétaires, l'intérêt des discriminations selon l'origine. Toutefois, son existence même facilite les mouvements de capitaux qui peuvent déséquilibrer les balances des paiements et contribuer à l'épuisement des réserves de change.

Aussi les statuts du FMI eux-mêmes (art. 8) admettent-ils qu'un pays ayant déclaré la convertibilité de sa monnaie puisse néanmoins en réserver le bénéfice aux avoirs résultant d'« opérations courantes », à l'exclusion de ceux nés des mouvements de capitaux ou constitués préalablement à l'annonce du retour à la convertibilité.

En définitive, convertibilité et liberté des changes et des échanges sont distinctes, mais fortement liées. On peut entendre la convertibilité comme un phénomène purement monétaire, mais ce dernier favorise la libération des échanges commerciaux, car il permet de placer sur un pied d'égalité les importations en provenance du reste du monde. Sans exclure une certaine protection des producteurs nationaux, la convertibilité permet donc la concurrence sur les marchés d'exportation et le développement du commerce international.

#### Crédit acheteur.

*(Technique particulière du crédit à l'exportation dans laquelle le crédit, au lieu d'être consenti à l'exportateur qui accorde des délais de paiement à son client, est attribué directement à l'acheteur étranger par les banques et organismes spécialisés du pays exportateur.)*

Dans sa forme habituelle, le crédit à l'exportation est un crédit fournisseur : l'exportateur reçoit le crédit du système bancaire de son pays et assure le financement des délais de paiement qu'il consent à son client. C'est en 1960 que le crédit

acheteur est apparu dans les relations économiques internationales mais il n'a été introduit en France qu'en 1970. Réservé aux opérations à long terme, il a pour but de soulager les entreprises exportatrices des charges et des risques du financement des opérations d'une importance particulière (en principe supérieure à 25 millions de francs) et de longue durée (en principe supérieure à huit ans). Il prend la forme d'un prêt direct des banques françaises à l'acheteur étranger, ce dernier réglant son fournisseur français.

Ces crédits qui ne peuvent être consentis qu'à des acheteurs privés (ou dans le cas d'acheteurs publics, à la condition expresse qu'il s'agisse d'un investissement industriel et commercial) font appel pour le financement et la garantie à la participation des organismes officiels qui interviennent traditionnellement dans ce genre d'affaires COFACE et BFCE notamment.

Intéressante pour l'exportateur qui est déchargé des soucis du financement, cette formule présente également des avantages pour le client étranger. Le coût des fournitures étant clairement dissocié de celui du crédit, elle permet, en effet, un meilleur contrôle des conditions de prix du contrat commercial. Dès lors, elle a connu depuis sa création un développement rapide et plus du quart des crédits privés garantis à long terme, consentis par la France, font l'objet de ce type de financement.

Bien que de création récente, le crédit acheteur a déjà évolué. Des dérogations ont pu être consenties aux règles de montant et de durée — dans certains cas, des exportations de biens de consommation ont même bénéficié de cette procédure. Des améliorations ont également été apportées, notamment par l'institution de crédits-relais, analogues au crédit de préfinancement, qui complètent le crédit acheteur et assurent le financement de l'opération au cours de la période qui sépare les livraisons de la mise en route (comme il s'agit le plus souvent d'investissements importants, les livraisons sont en général échelonnées et les fournisseurs peuvent être nombreux, or le point de départ du crédit acheteur lui-même est fixé à la date de la mise en route de l'équipement considéré). Le recours de plus en plus fréquent à cette technique fait d'ailleurs présager que des modifications ultérieures interviendront dans la pratique au fur et à mesure qu'apparaîtront les problèmes qu'elle suscite.

#### Dumping.

*(Ensemble de pratiques et de mesures destinées à abaisser les prix des biens exportés de façon qu'ils concurrencent efficacement les autres biens analogues offerts sur un ou plusieurs marchés étrangers.*

*[De l'anglais to dump, inonder le marché.]*

#### LA NOTION

Le mot « dumping » est fréquemment employé dans le vocabulaire international comme synonyme de concurrence déloyale. L'usage qui en est fait a conduit à un élargissement progressif de la notion qui demeure mal définie. On peut cependant la circonscrire par quelques éléments fondamentaux.

Le dumping s'analyse essentiellement comme une action sur les prix à l'exportation.

A l'origine, le dumping était strictement défini comme le fait que, pour un produit donné, le prix de vente à l'intérieur du pays producteur était supérieur au prix de vente à l'étranger.

D'autres références ont été également proposées : prix de vente à l'étranger inférieur au coût de production des marchandises ; prix de vente à l'étranger inférieur à celui auquel les concurrents dans un pays importateur sont en mesure d'offrir les marchandises.

Cette action est généralement menée par l'Etat ou avec son appui.

La notion de dumping a été progressivement étendue à toutes les mesures prises par l'Etat pour avantager directement ou indirectement les exportations.

Le dumping peut également être le fait d'un groupe d'entreprises.

### FORMES CLASSIQUES DE DUMPING

*Le dumping dit « de monopole »* : c'est celui pratiqué par une entreprise ou un groupe d'entreprises jouissant d'une situation de monopole dans son pays qui vend à l'étranger l'excédent de sa production à des prix inférieurs à ceux qu'elle pratique sur son propre marché. Sa situation de monopole lui permet, en effet, de fixer les prix intérieurs à un niveau qui couvre les frais globaux de sa production et de pratiquer à l'exportation un prix inférieur au prix de revient unitaire du produit. Cette forme de dumping n'est en réalité qu'un cas extrême de l'adage des exportateurs selon lequel « on n'exporte pas ses frais généraux ».

Une illustration en est fournie par la politique menée par le cartel allemand de l'acier qui, avant la Première Guerre mondiale, vendait en Grande-Bretagne son produit à un prix deux fois moindre que celui qu'il pratiquait en Allemagne, faisant ainsi subventionner ses exportations par le consommateur allemand.

On voit cependant que de telles politiques supposent que le marché national soit lui-même protégé pour éviter que le produit vendu cher sur le territoire national ne soit évincé par des produits importés et offerts à un prix normal. Sous sa forme la plus virulente, le dumping de monopole ne peut donc être pratiqué qu'avec la double complicité de l'Etat (accoutumance de la création de la situation de monopole elle-même et protectionnisme contre l'importation de produits concurrents).

*Un encouragement à l'exportation* : toute forme de dumping revient donc plus ou moins à un ensemble de mesures mises en œuvre par l'Etat pour encourager les exportations nationales. Aussi peut-on ou non baptiser mesures de dumping la quasi-totalité des mesures d'aide à l'exportation lorsqu'on en est soi-même victime, car la frontière entre la mesure d'aide et le procédé de dumping est généralement une question de degré. Voici les principales mesures de ce type :

— les détaxes fiscales, destinées à exonérer le produit de taxes intérieures qui n'auraient pas d'équivalents dans le pays où l'on veut exporter. Cette mesure, parfaitement légitime, peut donner lieu à des manœuvres de dumping lorsque le taux de l'exonération excède la charge différentielle qu'on veut supprimer (drawback) ;

— les remboursements de charges sociales, lorsqu'ils vont au-delà du taux nécessaire à la stricte égalisation des charges effectives supportées dans le pays exportateur et dans le pays importateur ;

— les tarifs préférentiels de transport lorsqu'ils annulent, et au-delà, le handicap de l'éloignement ;

— les dispositions fiscales tendant à alléger indirectement le prix de revient des marchandises destinées à l'exportation (amortissement accéléré par exemple) ;

— les régimes privilégiés d'assurance crédit (un certain nombre ne sont que des moyens détournés de subventionner les exportateurs de certains régimes d'assurance prospection, de risque économique ou de change) ;

— les conditions de crédit préférentielles pour les opérations d'exportation (taux d'escompte préférentiel pour les effets représentatifs d'exportations, réescompte hors plafond de ces effets : voir BFCE) ;

— enfin et surtout, les primes ou subventions pures et simples accordées par l'Etat aux entreprises exportatrices. Cette dernière forme de dumping avoué a d'ailleurs été progressivement abandonnée par suite des représailles exercées par des pays concurrents et de la vigilance internationale, au profit des formes plus détournées et plus subtiles mentionnées ci-avant.

### FORMES DÉRIVÉES DE DUMPING

Le nom de dumping est également donné quelquefois — avec quelque abus de langage — à un ensemble de conditions qui expliquent le bas niveau des prix offerts à l'exportation par un pays donné. Mais ces conditions diffèrent du véritable dumping pour deux raisons : elles n'entraînent pas une disparité entre le prix intérieur et le prix offert à l'exportation ; la réunion de ces conditions n'est pas toujours volontaire et le bénéfice qu'en tire le prix à l'exportation est moins l'objectif que la conséquence de cet ensemble de conditions.

*L'expression « dumping social »* : elle a été employée pour désigner les avantages de prix qu'un pays exportateur retire de ses coûts de production anormalement bas en raison de son moindre degré d'évolution sociale ou de son moindre niveau de vie. Ce « dumping social » peut tenir soit à la modicité des charges sociales, soit au niveau élevé de la durée du travail, soit au bas niveau des salaires (exemple : Japon).

*Le terme de « dumping de change »* : il est employé pour désigner l'avantage qui résulte pour les exportations d'un pays d'une dépréciation de la monnaie de ce pays. On constate en effet, généralement, qu'une monnaie qui se déprécie sur le marché du change international entraîne une hausse des prix intérieurs moins rapide que cette dépréciation internationale, car les prix des facteurs de production n'ont pas de rapport direct avec les prix étrangers. Cette disparité revient donc à constituer une sorte de prime à l'exportation et un frein aux importations. En réalité, cet avantage est passager pour le pays à monnaie dépréciée, car il lui faut exporter davantage pour obtenir une unité de produit à importer (dont le prix s'est élevé). Ce phénomène est particulièrement grave si la production du pays est tributaire de matières premières importées et qu'il ne dispose pas de stocks importants. De même, et dans la mesure où son économie augmente aussi ses contacts avec l'extérieur, il y a de fortes chances pour que ses agents économiques alignent la hausse des prix intérieurs sur le taux de dépréciation constaté sur le marché international.

Le « dumping de change » peut donc apporter des troubles temporaires sur le marché international, mais ses conséquences à terme sont au moins aussi graves pour le pays qui en tire le bénéfice apparent. La technique des taux de change multiples est une variante de ce « dumping de change ».

#### PORTÉE DES PRATIQUES DE DUMPING

Le dumping a des effets néfastes :

— sur les échanges internationaux dans lesquels il introduit des éléments artificiels et une atmosphère de guerre commerciale qui désorganise le marché ;

— sur le consommateur ou le contribuable qui supportent la charge de la prime à l'exportation ;

— à terme, sur la productivité nationale qui n'est pas réellement confrontée à la concurrence internationale puisque le prix qui la traduit n'est pas sincère ; le danger est que l'expédient du dumping donne dans un premier temps l'illusion du succès grâce à l'accroissement des exportations.

On s'explique aisément qu'en considération de tous ces effets les pratiques de dumping aient été condamnées lors des efforts qui ont été faits pour une réorganisation et un assainissement du commerce international. La charte de La Havane le définit et le condamne par son article 34. L'Accord général sur les tarifs et le commerce (Gatt) dispose que, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1958, les pays signataires doivent cesser d'accorder des subventions directes ou indirectes aux exportations. Ce traité instituant la Communauté économique européenne (voir Marché commun) condamne également cette pratique par son article 91.

#### Efac (comptes).

*(Sigle correspondant à l'expression : exportations frais accessoires.*

*Compte en devises ou en francs convertibles auquel les exportateurs ont le droit de conserver, avant cession du produit de leurs exportations sur le marché des changes, un certain pourcentage du montant de leurs recettes en devises.)*

En régime de contrôle des changes et de rapatriement obligatoire du produit des exportations, le régime des comptes Efac est un des instruments de l'aide à l'exportation. En France, créé en avril 1948 par l'avis n° 318 de l'Office des changes, il avait pour but d'encourager les producteurs et négociants français à exporter et d'accroître ainsi les avoirs nationaux en devises, notamment en dollars (voir Dollar gap).

### PRINCIPE ET MÉCANISME

Un exportateur qui a livré sa marchandise à l'étranger en reçoit à sa banque le règlement en devises émanant de l'acheteur étranger. Il doit alors normalement convertir cette recette en francs par une opération de change. La procédure Efac lui permet de précompter un pourcentage de ces recettes qu'il affecte à un compte Efac ouvert chez son banquier et de conserver ces devises sans avoir à les convertir en francs : ces « devises Efac » lui permettront de payer des frais accessoires à ses opérations commerciales (commission, frais de publicité, voyages d'affaires...) ou d'effectuer des importations de matières premières ou d'outillage, ou encore d'investir à l'étranger. Il a ainsi à sa disposition des devises qu'il peut utiliser avec une certaine liberté, et d'autant plus qu'il a exporté davantage.

Les pourcentages ont été modifiés après 1948. En 1959 (avis n° 667 de l'Office des changes), ils étaient de 8 %, quelle que soit la devise pour les exportations à destination de tous les pays, mais de 12 % pour celles à destination du Canada et des Etats-Unis. Les titulaires de la carte d'exportateur bénéficiaient de taux majorés : 15 % pour leurs exportations au Canada et aux Etats-Unis, 11 % pour leurs exportations dans d'autres pays et diverses autres opérations. Une assimilation aux exportateurs a été consentie au profit des hôteliers et des propriétaires de casinos qui ont droit à un pourcentage EFAC de 8 %. Divers exportateurs bénéficiaient de taux majorés, mais les pourcentages ne pouvaient en aucun cas excéder 15 et 11 %.

La procédure des comptes EFAC a été supprimée par l'avis n° 788 de l'Office des changes du 8 janvier 1966. Les comptes, qui n'étaient plus alimentés après cette date, ont été successivement clos, les derniers au 1<sup>er</sup> avril 1967.

### Entrepôt (de douane).

*(Local où peuvent être déposées temporairement des marchandises provenant de l'étranger sans acquitter les droits et les taxes d'entrée. Par extension : le régime douanier suspensif de droits correspondant.)*

### PRINCIPE

L'entrepôt est le correspondant moderne des anciens ports francs qui jouissaient de l'exterritorialité douanière. Le local où sont entreposées les marchandises est considéré en effet comme extérieur au territoire douanier sur lequel il est situé, et échappe aux réglementations du commerce extérieur et des changes.

Le régime des marchandises en entrepôt est le suivant :

- elles sont admises après déclaration sur une formule spéciale ;
- durant leur séjour en entrepôt, elles sont placées sous la surveillance du service des douanes qui procède à des vérifications périodiques. Elles peuvent néanmoins être manipulées, vendues ou transportées vers un autre entrepôt ;
- leur sortie de l'entrepôt peut correspondre à une réexportation (mais il s'agit généralement d'une entrée définitive dans le territoire douanier qui est assimilée à une importation pure et simple). Les marchandises acquittent alors les droits au tarif en vigueur le jour de leur sortie de l'entrepôt.

Ce régime permet d'instituer de véritables marchés internationaux de denrées qui sont à la disposition des acheteurs éventuels et que leur caractère temporairement « apatride » affranchit des réglementations nationales. Elles sont donc rapidement réexportables vers n'importe quelle destination.

### Fonds d'aide et de coopération (FAC).

*(Compte spécial du Trésor, qui a succédé en 1959 à l'ancien FIDES [Fonds d'investissement et de développement économique et social] pour retracer les opérations bilatérales d'aide de la France aux pays en voie de développement faisant partie de la zone franc.)*

### IMEX-EXIM.

*(Procédure d'encouragement de l'Etat à l'exportation permettant à l'exportateur de lier ses dépenses d'importations et ses recettes d'exportations en devises.)*

Abréviations de : importation-exportation, exportation-importation.

### MÉCANISME

Cette procédure a été créée en 1946 en France pour encourager les industries nationales à exporter, notamment vers la zone dollar (voir Dollar gap).

Certaines industries pouvaient en effet trouver des débouchés étrangers pour leurs produits fabriqués, mais leur fabrication nécessitait une importation préalable de matières premières qui entraînait une sortie de devises. L'Etat a donc accepté de mettre des devises à leur disposition sous réserve de l'engagement par l'industriel de réexporter des produits fabriqués pour un montant de devises au moins égal, et généralement supérieur.

L'exportateur était lié avec l'Etat par un contrat qui portait notamment sur l'engagement de réexporter dans un certain délai (de l'ordre de neuf mois) ; sur celui de rapatrier un montant de devises au moins égal à celui dont il avait disposé ; sur celui d'apurer son engagement par cession de devises d'une qualité comparable à celles qui avaient été mises à sa disposition. La procédure IMEX s'appliquait à une importation suivie de réexportation. La procédure EXIM (où l'exportation précédait l'importation) était destinée à permettre la reconstitution du stock.

### EVOLUTION

Les procédures IMEX et EXIM ont été largement utilisées après 1945 pour pallier la pénurie de devises dont souffrait l'économie française, avec l'aide des banques et de la Banque française du commerce extérieur. Elles perdirent quelque peu de leur importance à partir de 1948 lorsque les opérations entrant dans le cadre du plan Marshall monopolisèrent presque les importations françaises des Etats-Unis. Par la suite, elles perdirent considérablement de leur intérêt, car les mesures de libération des échanges portèrent sur de nombreuses matières premières, et la France passa d'une situation de pénurie à une situation d'aisance en matière de devises fortes.

Cette procédure applique, en matière de contrôle des changes, une technique comparable à celle de l'admission temporaire en matière de droits de douane.

### Libre pratique.

*(Situation des produits admis à l'intérieur du Marché commun au bénéfice du régime douanier intracommunautaire.)*

Outre les marchandises fabriquées dans les Etats membres, sont considérés comme en libre pratique à l'intérieur de la CEE les produits en provenance d'un pays tiers dès lors que la première importation dans un Etat membre a donné lieu à la perception intégrale — sans ristourne totale, ni partielle — des droits de douane et taxes équivalentes exigibles (art. 10 du Traité de Rome). Un certificat de libre pratique est délivré, qui, lors de la circulation ultérieure de la marchandise à l'intérieur de la Communauté, lui assure le bénéfice du régime intracommunautaire.

Le recours à cette notion s'impose pour éviter que les avantages de la libération des échanges ne soient étendus aux pays tiers qui n'assument pas les obligations communautaires dont ils sont la contrepartie. Il en est cependant résulté des difficultés caractéristiques des problèmes créés par la constitution d'unions douanières. Les formalités douanières se sont trouvées alourdies par l'apparition d'un document

nouveau — le certificat de libre pratique — tandis que la détermination de l'origine des marchandises était rendue plus difficile. Par ailleurs, au cours de la période transitoire, alors que le tarif extérieur commun ne s'appliquait pas intégralement, des détournements de trafics pouvaient être provoqués lorsque la différence entre les montants de droits applicables à l'égard d'un pays tiers dans deux pays membres était supérieure au montant des droits intracommunautaires augmenté des frais de transport supplémentaire entre les deux pays membres. Enfin, pour les produits d'origine extra-communautaire admis dans un pays membre dans le cadre d'un régime douanier suspensif, avant d'être transformés, un prélèvement spécial a dû être institué, qui était perçu lors de la réexportation vers un autre pays membre ; son calcul était compliqué et sa perception psychologiquement délicate, car il apparaissait au redevable comme une taxe à l'exportation.

Le passage à la phase définitive du Marché commun a fait disparaître pour l'essentiel ces inconvénients, puisque le tarif extérieur commun s'applique uniformément ; il convient toutefois de signaler qu'en l'absence de politique commerciale commune les risques de détournement de trafic subsistent, qui permettraient d'éviter les restrictions quantitatives maintenues par chacun des pays membres dans ses relations avec certains pays tiers. Dès lors, l'origine des marchandises franchissant les frontières intracommunautaires continue à être l'objet de contrôles attentifs de la part des services douaniers nationaux.

#### Licence d'importation ou d'exportation.

*(Autorisation d'importer ou d'exporter des marchandises délivrée par l'administration.)*

#### LICENCE D'IMPORTATION :

Elle permet l'entrée dans le pays qui la délivre de biens faisant l'objet d'une importation contrôlée. Elle vaut pièce d'entrée pour les services de la douane et permet à l'importateur de se procurer les devises nécessaires à la transaction.

#### LICENCE D'EXPORTATION

Elle autorise la vente à l'étranger de biens dont l'exportation est réglementée.

La restauration de l'économie nationale, la participation aux organismes internationaux travaillant à la libération des échanges (OCDE, GATT, FMI), le redressement de la balance des paiements qui s'en est suivi, notamment à partir de 1956, ont permis un relâchement progressif des contrôles quantitatifs : en France aujourd'hui, s'agissant des importations, les transactions sont libres avec les pays membres de l'OCDE ; la libération reste partielle pour les marchandises provenant des autres pays membres du GATT. Dans les zones à échanges libérés, la licence est remplacée par une « déclaration d'importation ». Pour les exportations, les licences ne subsistent plus que pour certaines marchandises prohibées.

#### Mercantilisme.

*(Doctrin e économique fondant la prospérité nationale sur l'accumulation de réserves monétaires métalliques.)*

Le nom générique a été donné à un ensemble de préceptes de politique économique recommandés aux xvi<sup>e</sup> et xvii<sup>e</sup> siècles par ceux qui, à la suite de la découverte des mines américaines, voyaient dans l'accumulation de métaux précieux le fondement de la richesse des Etats. A la vérité, le terme, d'usage d'ailleurs récent, recouvre moins une doctrine qu'une tendance nationaliste et protectionniste des auteurs de l'époque, dont les recettes divergeaient d'ailleurs sensiblement selon la situation et la vocation du pays considéré.

Le bullionisme, en honneur en Espagne et au Portugal, qui s'approvisionnait directement aux sources américaines, recommandait l'interdiction des sorties d'or et la prohibition de l'entrée des marchandises étrangères. En France, le colbertisme fondait plutôt l'accumulation des réserves d'or et d'argent sur un excédent de la balance commerciale, obtenu par le développement des manufactures travaillant

pour l'exportation. En Angleterre, la recette consistait enfin à fonder la richesse sur les profits tirés de la navigation et du commerce par une application stricte du système de la « balance des contrats », par lequel aucun contrat entre nationaux et étrangers ne devrait entraîner de sortie nette de métal précieux.

Ces politiques pratiquées avec plus ou moins de rigueur ont toutes échoué à terme, dans la mesure où l'accumulation de moyens de paiement, sans contrepartie suffisante au niveau de la production nationale, débouchait rapidement sur l'inflation.

#### Nomenclature douanière.

*(Classification méthodique des marchandises par catégories conçue pour suivre les mouvements commerciaux avec l'extérieur.)*

#### NOMENCLATURE TARIFAIRE

Jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les tarifs douaniers étaient établis à partir de listes, le plus souvent alphabétiques, de toutes les marchandises susceptibles de franchir la frontière. La diversification des productions et des échanges interdisait que soient poursuivies ces tentatives d'énumération exhaustive et il fallut regrouper systématiquement les produits voisins au sein d'une même rubrique, dès lors qu'ils étaient soumis au même régime tarifaire. Pour faciliter la lecture du tarif, ces rubriques étaient elles-mêmes rassemblées en chapitres et présentées dans un ordre logique.

Par ailleurs, la généralisation de la pratique des négociations tarifaires a fait apparaître les inconvénients qui résultaient de la diversité des nomenclatures nationales construites sur des modèles tout à fait différents en fonction de la structure du commerce extérieur de chacun. Aussi des efforts ont-ils été entrepris dès l'encre-deux-guerres qui ont abouti à la signature en 1950, à Bruxelles, d'une convention créant une nomenclature tarifaire unique. Adoptée par quelques pays européens seulement à l'origine, la *Nomenclature douanière de Bruxelles* (NDB) est aujourd'hui utilisée par plus d'une centaine de pays et territoires, et par plusieurs organisations régionales (notamment la CEE, l'Aeie, l'Ocam, l'Alale (Association latino-américaine de libre-échange); seuls parmi les partenaires de quelque importance dans le commerce mondial, les Etats-Unis et l'Union soviétique ne l'ont pas acceptée.

La nomenclature de Bruxelles, profondément remaniée en 1965 pour tenir compte des imperfections de la première version, comprend 1 096 positions; à chacune d'entre elles a été affecté un numéro à quatre chiffres; des notes explicatives sont jointes qui doivent assurer une interprétation uniforme des libellés: l'adoption de la nomenclature par un pays suppose qu'il s'engage à respecter non seulement le libellé des positions mais aussi les notes.

Cependant, afin de maintenir la souplesse nécessaire et de satisfaire les exigences de chacun des Etats, ceux-ci peuvent, à l'intérieur de chaque position, introduire des spécialisations tarifaires qui leur sont propres. Ces sous-positions nationales varient d'un pays à l'autre, la seule condition étant que les produits individualisés dans une sous-position soient bien repris dans les positions à quatre chiffres.

La France, pour sa part, a été l'un des signataires d'origine de la convention de Bruxelles et elle fut également la première, dès 1956, à mettre en vigueur un tarif fondé sur la nomenclature modifiée de 1955. Quant au tarif extérieur commun de la CEE, il est lui aussi construit sur la nomenclature douanière de Bruxelles, mais à la différence des tarifs nationaux auxquels il se substitue, il inclut un nombre beaucoup plus restreint de sous-positions.

Si l'adoption de classifications méthodiques rend plus facile l'élaboration des tarifs, elle est en revanche une source de difficultés lorsque, à l'occasion du passage d'une marchandise à la frontière, il convient d'en déterminer la nature (« espèce »), dont dépend le régime tarifaire qui lui est applicable. Les règles générales d'interprétation et les notes explicatives élaborées par le Comité du conseil de coopération douanière de Bruxelles, les notes complémentaires du tarif extérieur commun pour les pays membres de la CEE, celles que chaque pays membre ajoute enfin, servent de référence aux services des douanes chargés de la décision. En cas de contestation, des procédures de conciliation et de recours contentieux sont organisées qui, en France, ont fait l'objet récemment de modifications législatives profondes.



### Résidents.

*Ensemble des agents (personnes publiques ou privées) constituant une nation ou un territoire, au sens économique du terme.*

L'établissement de documents retraçant l'ensemble des relations économiques entre un pays et le reste du monde, c'est-à-dire de balances des paiements, suppose que soient définis clairement les cas dans lesquels un agent économique intervenant dans une transaction est considéré comme appartenant au pays considéré ou au contraire lui étant extérieur. De la même manière, pour la fabrication d'une comptabilité nationale, il faut que puissent être distingués sans ambiguïté les agents nationaux des agents étrangers.

La règle fixée par les organisations internationales, tant pour la confection des balances de paiements (par le FMI) que pour celle des comptes nationaux (par l'ONU), est que les nationaux (ou résidents) ressortissants d'un pays ou territoire donnés sont toutes les personnes physiques ou morales rattachées durablement à l'économie considérée.

Cette définition montre assez le caractère tout à fait impropre du terme résident — et justifie qu'on lui préfère souvent celui de national, synonyme mieux adapté. En effet, la présence physique (c'est-à-dire la résidence) d'une personne sur un territoire ne suffit pas à lui donner la qualité de résident, même si, le plus souvent, c'est ce critère qui est déterminant ; il faut en plus que cette présence dure un temps suffisant et que cette durée soit le signe d'un lien dominant avec le pays. Dès lors, sont considérés comme non-résidents, bien qu'étant physiquement présents sur le territoire :

— les personnes qui ne sont que de passage sur le territoire : touristes étrangers, travailleurs étrangers frontaliers ou saisonniers (à l'inverse, les travailleurs étrangers permanents sont résidents) ;

— les personnes physiques ou morales dont la présence durable n'indique pas que leur centre d'intérêt économique dominant est concentré sur le territoire : notamment, représentants diplomatiques, militaires étrangers en service sur le territoire, et les organisations internationales qui y sont installées.

Si les balances de paiements enregistrent bien les transactions entre résidents et non-résidents, si les comptes nationaux des pays anglo-saxons retiennent bien le critère de la résidence pour distinguer entre activités nationales et étrangères, il convient cependant de noter que la comptabilité nationale française n'adopte pas la distinction de résident-non-résident, mais celle d'intérieur-extérieur. C'est donc une comptabilité territoriale, ce qui explique que l'agrégat le plus souvent cité est la production intérieure, alors que, pour les pays ayant adopté le système normalisé, c'est au produit national qu'il est généralement fait référence. Il ne faut cependant pas surestimer la différence qui sépare les concepts « intérieur » et « résident ». Pour l'essentiel, ces deux notions se recoupent, les divergences n'apparaissent que dans les cas particuliers évoqués ci-dessus ; en effet, est intérieur tout agent présent sur le territoire, quelle que soit la durée de cette présence, quel que soit le lien véritable entre présence et intérêts économiques. Dès lors, pour le temps de leur séjour, les touristes et travailleurs frontaliers ou saisonniers, les diplomates et militaires étrangers sont « intérieurs », bien que « non-résidents ».

Au contraire, les touristes, diplomates et travailleurs occasionnels à l'étranger, bien que résidents, sont, pour le temps de leur absence hors du territoire, extérieurs.

### Spécialisation tarifaire.

*(Individualisation d'un produit dans la nomenclature douanière.)*

Par dérogation au principe de groupement sur lequel est fondée la nomenclature tarifaire, il peut être nécessaire d'isoler certains produits et de leur appliquer un régime tarifaire propre, soit que leur marché se développe rapidement ou qu'il s'agisse de produits nouveaux auxquels les règles de classement ne s'appliquent qu'avec difficulté.

D'autre part, la création de sous-positions définies avec un détail suffisant peut permettre d'échapper à la clause de la nation la plus favorisée si les précisions techniques du libellé sont choisies de façon à ne pouvoir s'appliquer qu'à des marchandises d'une provenance géographique donnée.

Enfin, dans la perspective de négociations internationales, les gouvernements peuvent être amenés à donner une place à part à des marchandises qui sont d'un intérêt particulier pour certains des partenaires, se ménageant ainsi des atouts pour la discussion. Quand elle conduit à favoriser un produit, la spécialisation tarifaire est préférentielle, en revanche, quand il s'agit de rehausser le taux de droit perçu, elle est différentielle.

Une taxation parfaitement adaptée aux réalités économiques supposerait la multiplication des spécifications tarifaires, encouragée par les demandes réitérées des industriels nationaux soucieux de se protéger de la concurrence étrangère. Les progrès de la libération des échanges et l'intérêt qu'il y a à préserver la simplicité et la concision du tarif amènent au contraire à rechercher leur limitation. Cela explique que le nombre de sous-positions retenues dans le tarif extérieur commun de la CEE (3 700) soit très inférieur à celui des tarifs nationaux qu'il remplace (le dernier tarif français comptait 5 000 rubriques).

#### Termes de l'échange.

*(Indicateur permettant d'apprécier l'avantage qu'une économie donnée retire de ses relations commerciales avec l'étranger.)*

Pour porter un jugement sur le caractère favorable, ou non, des échanges, il ne suffit pas d'examiner le solde de la balance commerciale, il faut aussi s'assurer qu'il n'aurait pas été préférable de produire sur place ce qui a été acheté à l'étranger. L'analyse des termes de l'échange a pour objet de calculer le prix payé par la nation pour se procurer à l'étranger ce qu'elle ne fabrique pas.

D'un point de vue théorique les termes de l'échange peuvent être définis de multiples façons : rapports des quantités exportées aux quantités importées, rapports des prix des produits échangés, ou des facteurs de production mis en jeu pour l'élaboration de ces produits pondérés le cas échéant par tel taux de change ou tel indice de prix.

Ces diverses définitions cherchent à répondre à des questions différentes : quelle est la quantité de vin que la France doit vendre aux Etats-Unis pour compenser l'achat d'un nombre donné de machines-outils ? Combien d'heures de travail et quel matériel sont nécessaires pour obtenir le vin en France et une valeur équivalente en machines-outils aux Etats-Unis ?

En pratique, les termes de l'échange qui sont calculés à partir des données statistiques disponibles sont les rapports (exprimés en pourcentage) entre indices de valeurs unitaires à l'exportation et à l'importation, soit pour le commerce extérieur total d'un pays, soit pour les échanges avec tel ou tel partenaire ou groupes de partenaires. Dès lors, il n'est pas possible d'en déduire des conclusions très précises sur les conditions de l'échange dans l'absolu, mais les comparaisons temporelles qu'ils permettent et les indications qu'ils donnent sur l'évolution de la situation d'un pays face au commerce mondial sont intéressantes.

A cet égard, l'une des données fondamentales du commerce mondial est la détérioration des termes de l'échange que subissent les pays en voie de développement dans leurs relations avec les pays industrialisés.

#### Union douanière.

*(Groupement d'Etats constituant de leurs territoires nationaux un espace douanier unique.)*

Contrairement à la zone de libre-échange, l'union douanière ne se limite pas à la libre circulation entre les pays membres des marchandises d'origine interne, elle suppose en plus une réglementation et un tarif douanier uniques à l'égard des produits d'origine extérieure. Il s'agit donc d'une forme très avancée de la coopération internationale.

Les exemples historiques, d'ailleurs peu nombreux, montrent même que, le plus souvent, elle n'est que la première étape vers une union économique générale, que celle-ci s'accompagne de l'unification politique — ce fut le cas pour les unions douanières, constituées au XIX<sup>e</sup> siècle, entre les Etats allemands (*Zollverein*) qui formèrent finalement l'empire allemand, ou entre les divers territoires de l'Afrique du Sud anglo-hollandaise qui constituèrent ultérieurement une fédération — ou qu'au contraire elle laisse subsister les Etats qui la composent — comme pour l'Union économique belgo-luxembourgeoise décidée en 1922. Dans le cas particulier du Marché commun européen, l'union douanière est l'un des aspects de l'union économique que les adhérents se sont fixée comme objectif.

Considérée comme un pis-aller par les tenants les plus orthodoxes du libre-échange, la *technique de l'union douanière s'est développée au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle*. Le principal obstacle à la mise en place d'un tel ensemble préférentiel est l'opposition plus ou moins agressive des pays tiers. Pour eux, ce progrès limité de la libération des échanges s'analyse comme une discrimination dont ils sont victimes. Aussi les tentatives de pression ne sont-elles pas rares : en 1932, un premier projet de Benelux fut abandonné du fait de l'hostilité des partenaires invoquant la clause de la nation la plus favorisée. Après la guerre, quand se multiplièrent les tentatives européennes restreintes (Benelux à nouveau établi en 1944 et achevé aujourd'hui ; union franco-italienne de 1948 qui ne fut jamais ratifiée après avoir été signée) ou plus larges (CECA, Pool vert, puis CEE), les théoriciens, analysant les effets à attendre des groupements régionaux de libre-échange, fournirent des arguments à ceux qui rejetaient ce type d'organisations. On démontre en effet que, pour les participants, l'union douanière, ou la zone de libre-échange, ne peuvent en tout état de cause, jamais être plus favorables que le libre-échange généralisé, tandis que, pour les tiers, le détournement de commerce qui en résulte est un inconvénient évident. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) cependant admet les préférences consenties dans le cadre des unions douanières en dérogation au principe de non-discrimination, à condition toutefois que celles-ci conduisent à une libre circulation interne totale et qu'elles ne s'accompagnent pas vis-à-vis des tiers d'un protectionnisme renforcé par rapport à la situation antérieure — condition dont il est d'ailleurs difficile de mesurer la réalisation en pratique. Cette tolérance fut largement utilisée par les Européens d'abord, mais aussi par plusieurs Etats d'autres continents, en Afrique et en Amérique latine notamment (encore que parfois l'appellation « marché commun » ou « union douanière » soit utilisée à tort pour désigner de simples zones de libre-échange).

#### Zone de libre-échange.

*(Ensemble formé par des pays ayant organisé entre eux  
la libre circulation des marchandises produites sur leur territoire.)*

Des différentes formes d'associations entre Etats destinées à favoriser les échanges internationaux, la zone de libre-échange est parmi les moins contraignantes.

#### LES PRINCIPES

Abolissant toute restriction quantitative et tout obstacle tarifaire aux mouvements de marchandises provenant des pays membres de la zone, les Etats conservent cependant toute liberté pour déterminer les règles relatives aux échanges avec les pays extérieurs à la zone. Les transactions entre membres et non-membres de la zone ne sont donc soumises à aucune réglementation commune, au contraire de la situation qui est celle à l'intérieur d'une union douanière où s'impose une réglementation unique.

#### LA COMPARAISON AVEC UN MARCHÉ COMMUN

Elle fait encore mieux ressortir le caractère faiblement contraignant de la zone de libre-échange. L'intégration économique, élément central d'un marché commun, se fonde non seulement sur une union douanière mais aussi sur l'harmonisation des règles en vigueur à l'intérieur des marchés des Etats membres ; n'allant même pas jusqu'à l'union douanière, la zone de libre-échange laisse donc subsister la liberté des gouvernements en matière de législation fiscale, économique et sociale. Cette possibilité de bénéficier des avantages issus de la libération des

échanges, tout en conservant au maximum son indépendance en matière de politique économique nationale, et internationale, a été saisie en 1950 par le Royaume-Uni et ses partenaires de l'Association européenne de libre-échange (AEELE) qui ne voulaient pas accepter de participer à la OEE alors en cours de création et ne pouvaient rester confinés dans un isolement total.

#### LES DIFFICULTÉS CONCRÈTES DE FONCTIONNEMENT D'UNE ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE

Elles ne doivent cependant pas être sous-estimées. Qu'il suffise de rappeler, pour se limiter à un exemple, que loin de simplifier la tâche des services de douane, comme le permet dans une certaine mesure une union douanière, la disparition de tous droits de douane à l'intérieur de l'association oblige à renforcer les contrôles dès lors que les tarifs applicables dans chaque pays aux produits d'origine extérieure à l'ensemble restent distincts. Le régime de la libre pratique possible dans un marché commun ne saurait se concevoir ici sans entraîner des détournements de trafics destinés à battre en brèche la protection maintenue par chaque Etat membre à l'égard de pays tiers.

#### Zone franc.

(Zone de solidarité monétaire formée autour de la France.)

#### HISTOIRE

Constituée au moment où la France administrait un empire colonial, la zone franc, conçue à l'origine de façon très centralisée, a évolué progressivement sous l'effet de plusieurs facteurs : l'avènement des pays africains à l'indépendance ; le processus mondial de libéralisation des échanges et de retour à la convertibilité externe des monnaies européennes ; le développement du Marché commun ; l'association des pays africains au Marché commun ; le processus de développement de la coopération régionale intra-africaine.

Formée, au départ, de la France, de ses dépendances directes et d'un certain nombre d'Etats indépendants ayant relevé à un moment donné de la souveraineté française, la zone franc forme un ensemble évolutif. La Guinée s'en est exclue dès 1958, suivie par le Mali, qui l'a réintégrée depuis. Les trois Etats d'Afrique du Nord n'en font plus partie au sens strict, même s'ils conservent certains liens particuliers avec la France. Plus récemment, la République malgache et la Mauritanie ont relâché leurs liens financiers et monétaires avec la zone.

Le « noyau dur » de la zone comprenait donc, en 1973, la France, les départements et territoires d'outre-mer (à l'exception du territoire français des Afars et des Issas), Monaco et treize Etats africains : Dahomey, Côte-d'Ivoire, Haute-Volta, Mali, Mauritanie, Niger, Togo, Sénégal, Cameroun, République du Congo, Gabon, République centrafricaine, Tchad. La zone est ainsi devenue une zone monétaire souple où les rapports entre les partenaires se sont diversifiés. Ces relations demeurent cependant dans la plupart des cas assez étroites pour que la zone constitue encore une réalité objective. Les modalités d'appartenance à la zone sont aujourd'hui déterminées par des accords multilatéraux ou bilatéraux, dont le contenu s'adapte à la situation de chaque Etat.

#### ASPECTS INTERNES

*Régime de l'émission monétaire* : deux traits caractérisent de ce point de vue l'appartenance à la zone franc : les monnaies des pays membres s'échangent à des taux fixes (voir Franc CFA, Franc CFP) ; leur parité est définie par rapport au franc français soit dans le cadre d'accords internationaux, soit par l'effet d'un régime de fait reconnu par la France. Les banques centrales de ces pays conservent tout ou partie de leurs avoirs extérieurs en francs français.

L'observation de ces principes n'empêche pas l'existence de plusieurs types de rapports monétaires entre la France métropolitaine et les pays membres de la zone. On peut distinguer à cet égard :

— les DOM et les TOM : ils relèvent de la souveraineté française et ne disposent pas de ce fait d'un Trésor indépendant. Leurs opérations monétaires sont cependant retracées dans un compte d'opérations (voir ci-après) ouvert dans

les écritures du Trésor, dans la mesure où ils disposent d'une émission distincte (Institut d'émission des DOM, émettant du franc métropolitain pour la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane, et du franc CFA à la Réunion; Caisse centrale de coopération économique émettant un franc CFA à Saint-Pierre-et-Miquelon; Banque de Madagascar et des Comores émettant un franc CFA aux Comores; Institut d'émission d'outre-mer émettant du franc CFP en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna). On notera à cet égard que le franc de Djibouti, rattaché au dollar et entièrement convertible, est bien émis par le Trésor français, mais que le territoire ne fait pas partie de la zone franc;

— Monaco (qui dispose d'une émission métallique propre et où le franc français a cours) et les Nouvelles-Hébrides (où circulent le franc CFP et la livre australienne) sont régis par un statut international particulier;

— les treize Etats africains déjà cités : ceux-ci disposent d'une émission monétaire propre, assurée par la Banque centrale des Etats de l'Afrique occidentale pour les anciens pays de l'AOF (à l'exception de la Guinée) et la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Est et du Centre. Dans ces pays, les billets libellés en francs CFA (ou francs maliens pour le Mali) sont différenciés par zone d'émission et parfois à l'intérieur d'une même zone d'émission.

Lorsque la différenciation n'est pas apparente, l'individualisation des billets est assurée par une numération distinctive.

Tous ces Etats conservent leurs réserves, sous forme de francs français, dans des comptes d'opérations ouverts dans les écritures du Trésor français. En contrepartie, ils disposent, le cas échéant, de facilités de crédit non plafonnées qui assurent une convertibilité intégrale en francs français et à parité fixe des monnaies qu'ils émettent. Les Trésors publics de ces Etats sont, en règle générale, entièrement distincts du Trésor public français;

— les Etats d'Afrique du Nord, la Guinée, la Mauritanie et la République malgache : ils possèdent des instituts d'émission propres et gèrent leur monnaie de façon totalement indépendante; cependant, ils conservent une partie de leurs réserves, sous forme de francs français, dans un compte ouvert dans les écritures de la Banque de France; en contrepartie, ils ont la possibilité de disposer de sa part, le cas échéant, de facilités limitées dans leur montant et leur durée (sous forme d'avances). Leur Trésor public est entièrement indépendant du Trésor français.

*Régime des transferts à l'intérieur de la zone* : les transferts s'effectuent sur la base de la parité fixe. Ils s'effectuent de façon totalement libre dans les relations de la France vers les autres pays membres. Ce régime de convertibilité interne illimitée implique que les résidents d'un pays quelconque de la zone bénéficient en France de « comptes intérieurs », dont les opérations sont entièrement libres, au crédit et au débit, pour l'exécution d'un règlement à l'intérieur de la zone. Le caractère « préférentiel » de ce régime apparaît cependant aujourd'hui très atténué avec le retour à la convertibilité externe du franc pour toutes les transactions courantes avec l'étranger et pour la plus grande partie des mouvements de capitaux.

Pour les relations des pays membres entre eux ou vers la France, les rapports sont plus complexes : la convertibilité interne est totale pour les Etats ou territoires bénéficiant d'un compte d'opérations; au contraire, ceux qui assurent intégralement la charge de leur monnaie et ne disposent pas de compte d'opérations ont établi une réglementation des changes plus ou moins restrictive. On peut cependant observer qu'en règle générale cette réglementation prévoit des conditions plus favorables pour les transferts à destination des autres pays de la zone franc.

#### ASPECTS EXTERNES

*Réglementation des changes* : elle n'est pas uniforme dans la zone franc. Les Etats qui ne bénéficient pas d'un compte d'opérations ont institué vis-à-vis de l'étranger un contrôle des changes national, généralement très strict. Les autres pays membres appliquent une réglementation harmonisée avec celle de la France, dans le cas d'aménagements arrêtés en commission mixte, qui comporte en général des dispositions assez restrictives en matière de mouvements de capitaux.

« Pool » des devises étrangères : la même distinction doit être effectuée à ce sujet. Si tous les pays de la zone franc disposent pour leurs opérations du marché central des changes de Paris et des avantages que peut leur procurer leur compte « droits de tirage » ouvert à la Banque de France, la centralisation des opérations et le jeu de ces comptes sont différents dans les deux cas.

— Pour les Etats dont l'institut d'émission est lié au Trésor français par une convention de compte d'opérations, toutes les recettes des résidents de ces pays sont obligatoirement cédées sur le marché central des changes et toutes les devises nécessaires aux paiements extérieurs achetées sur ce marché. Il n'y a pas, à proprement parler, de pool, car la centralisation est assurée directement par le marché des changes. Le Fonds de stabilisation des changes se borne à faire la contrepartie des soldes nets qui se manifestent à un moment quelconque sur la place de Paris. Le compte « droit de tirage » des pays membres tenu à la Banque de France enregistre toutes les recettes et toutes les dépenses sur l'étranger ; il est crédité des cessions et débité des achats effectués sur le marché. Son solde peut être débiteur, sans autorisation préalable. Ce système assure donc l'intégrale convertibilité externe des avoirs francs des banques d'émission des Etats de la zone ;

— Les Etats qui assument la charge intégrale de leur monnaie peuvent indifféremment utiliser, pour leurs opérations, le marché des changes de Paris ou toute autre place étrangère. Dans la pratique, une grande part de leurs opérations courantes se traite sur le marché central français. Les cessions et achats de devises auxquels elles donnent lieu sont comptabilisés dans un compte droits de tirage. Mais, à la différence du régime appliqué à la première catégorie de pays, ces comptes ne peuvent être débiteurs, sauf accord préalable négocié sur l'octroi d'une avance en devises.

A l'intérieur de la zone franc, les rapports monétaires particuliers se doublent de relations commerciales particulièrement étroites. Ces relations ont toutefois progressivement cessé d'être préférentielles dans la mesure où les pays membres ont contingenté certaines de leurs importations et où l'association de certains d'entre eux au Marché commun conduit à supprimer les accords spécifiques passés avec la France, notamment dans le domaine des surprix, qui ont disparu depuis 1962. Cependant, les courants commerciaux avec l'ancienne métropole restent importants, tandis qu'une aide de la France concourt à l'équilibre des finances publiques de ces Etats, comme à la réalisation de leurs programmes d'investissements.

## DEUXIEME PARTIE

### Notions techniques.

Coefficient de capital.  
Elasticité.  
Formation brute de capital.  
Valeur ajoutée.

### Coefficient de capital.

*(Rapport entre le stock de capital fixe et la production.)*

Ce ratio n'est pas, bien entendu, un rapport entre données physiques, mais entre des volumes ou, si l'on préfère, entre des valeurs à prix constants.

Elle vise cependant à exprimer une relation structurelle technique entre l'ensemble des moyens de production et le volume de la production que leur utilisation permet d'obtenir.

Le coefficient de capital est utilisé pour caractériser des fonctions de production. Il a reçu une certaine application dans l'étude du développement planifié de l'économie, notamment dans les pays du Tiers-Monde. Mais l'expérience suggère que le recours à un coefficient global constitue un mode d'approche grossier et dangereux. Les coefficients de capital varient en effet largement selon les branches et ils évoluent dans le temps.

### Elasticité.

*(Rapport du pourcentage de la variation d'une variable y par rapport au pourcentage de la variation d'une variable x.)*

Si l'on énonce, par exemple, que l'élasticité des importations par rapport à la production est de 2, cela signifie qu'à une augmentation de la production de 5 % correspond un accroissement des importations de 10 %. Mathématiquement, si on appelle  $dy$  la variation algébrique de la grandeur  $y$ , et  $dx$  la variation algébrique de la grandeur  $x$ , le coefficient d'élasticité est donné par la formule :

$$e = \frac{\frac{dy}{y}}{\frac{dx}{x}} = \frac{dy}{y} \times \frac{x}{dx} \quad \text{ou} \quad \frac{dy}{dx} : \frac{y}{x}$$

Cette dernière expression montre que si  $y = f(x)$ , l'élasticité est le rapport de la valeur marginale d'une fonction à sa valeur moyenne.

L'analyse économique, et plus précisément l'économétrie, font naturellement une grande place à la notion d'élasticité, utilisée notamment pour caractériser les comportements par rapport aux prix et aux revenus. Les projections économiques (prévisions à court terme, programmation à moyen terme) sont fondées sur l'utilisation d'élasticités variables selon l'horizon considéré.

Les élasticités les plus couramment utilisées sont celles de l'offre par rapport à la demande, du commerce extérieur par rapport aux prix, des importations par rapport à la production, de la consommation par rapport au revenu.

### Formation brute de capital.

*(Comptabilité nationale : ensemble des opérations sur biens et services affectant le compte capital d'un agent, c'est-à-dire, pour l'essentiel, formation brute de capital fixe et variations de stocks.)*

**Formation brute de capital fixe (FBCF) :** variation positive (avant déduction des amortissements) du patrimoine d'un agent au cours d'une année, en biens d'équipement, réalisée sur le territoire métropolitain. (Synonyme : investissement brut)

Pour l'ensemble de la nation, la FBCF comprend celles des ménages, des entreprises, des administrations et des institutions financières.

*Formation nette de capital fixe (FNCF) : différence entre la formation brute de capital fixe et les amortissements.*

#### **Valeur ajoutée.**

*(Comptabilité nationale : différence, pour un producteur, entre la valeur de la production évaluée aux prix du marché et celle de sa consommation intermédiaire.)*

La notion de valeur ajoutée est donc étroitement dépendante de celle de production. Les différents systèmes de comptabilité nationale se distinguent ainsi par l'extension plus ou moins grande qu'ils donnent au concept de production et, par voie de conséquence, par le champ des activités qui donnent naissance à une valeur ajoutée. En France, les services non marchands (services de l'administration, par exemple), exclus de la sphère productive, ne sont pas créateurs de valeur ajoutée.

La valeur ajoutée constitue donc le solde du compte de production de l'agent producteur. Elle peut être également obtenue à partir de son compte d'exploitation (solde algébrique des emplois et des autres ressources de ce compte).

Dans les tableaux d'échanges interindustriels utilisés dans la comptabilité nationale française, la valeur ajoutée des entreprises et des ménages est décomposée par branches (correspondant à un « produit » de la nomenclature). La valeur ajoutée globale ne varie pas, quel que soit le niveau d'agrégation des branches. Augmentée des droits et taxes sur importations, elle constitue l'évaluation de la production intérieure brute.

Le calcul de la production intérieure brute, dans les comptes nationaux français, était établi jusqu'en 1968 à partir des comptes de branches fondés sur les statistiques professionnelles de production. Les comptes de secteurs (regroupant les entreprises en fonction de leur activité principale), établis à partir de statistiques fiscales, faisaient ressortir des chiffres de valeur ajoutée assez différents. Les travaux statistiques menés dans le cadre de la confection de la nouvelle base, dite base 1962, ont permis d'établir des règles de raccordement entre les deux méthodes d'évaluation qui se font conjointement, depuis 1968, à l'évaluation de la production intérieure brute.

A partir de cette valeur ajoutée brute, on peut également calculer une valeur ajoutée nette, en tenant compte de l'amortissement du capital (moyens de production).