

N° 91

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 1999.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2000, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME X

COMMERCE EXTÉRIEUR

Par M. Michel SOUPLET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Jean Huchon, Jean-François Le Grand, Jean-Pierre Raffarin, Jean-Marc Pastor, Pierre Lefebvre, *vice-présidents* ; Georges Berchet, Jean-Paul Emorine, Léon Fatous, Louis Moinard, *secrétaires* ; Louis Althapé, Pierre André, Philippe Arnaud, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jacques Bellanger, Jean Besson, Jean Bizet, Marcel Bony, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Gérard César, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Roland Courteau, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Xavier Dugoin, Bernard Dussaut, Jean-Paul Emin, André Ferrand, Hilaire Flandre, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Serge Godard, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Joly, Alain Journet, Gérard Larcher, Patrick Lassourd, Edmond Lauret, Gérard Le Cam, André Lejeune, Guy Lemaire, Kléber Malécot, Louis Mercier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Bernard Piras, Jean-Pierre Plancade, Ladislav Poniatowski, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Jean-Jacques Robert, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Mme Odette Terrade, MM. Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, Henri Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 1805, 1861 à 1866 et T.A. 370.

Sénat : 88 et 89 (annexe n° 14) (1999-2000).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I^{ER} - LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL	6
I. UN ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE INCERTAIN	6
A. UNE ANNÉE 1998 MARQUÉE PAR UN RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE MONDIALE.....	6
B. DES PERSPECTIVES POUR 1999 ET 2000 PLUS FAVORABLES.....	9
II. LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE DU COMMERCE MONDIAL NE DEVRAIT PAS SE POURSUIVRE EN 1999 ET 2000	12
A. LA CROISSANCE DU COMMERCE MONDIAL S'EST RALENTIE EN 1998 APRÈS AVOIR ÉTÉ EXCEPTIONNELLEMENT FORTE EN 1997.....	12
B. DES RÉSULTATS CEPENDANT TRÈS CONTRASTÉS SELON LES RÉGIONS	13
C. PERSPECTIVES DU COMMERCE MONDIAL POUR 1999 ET 2000.....	14
CHAPITRE II - L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE INTERNATIONAL : LA PREPARATION DU NOUVEAU CYCLE DE NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES	16
I. UN BILAN SATISFAISANT DE L'ACTIVITÉ DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (OMC)	16
A. LA STRUCTURE INSTITUTIONNELLE DE L'OMC EST EN PLACE.....	16
1. <i>L'institutionnalisation de l'OMC est désormais achevée</i>	16
2. <i>Le Conseil Général de l'OMC s'est consacré cette année à la préparation de la Conférence de Seattle</i>	17
B. UN MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DE PLUS EN PLUS UTILISÉ.....	18
C. A LA VEILLE DU LANCEMENT DU PROCHAIN CYCLE, L'OMC EST CONFRONTÉE À DE NOUVEAUX DÉFIS	19
II. LA PERSISTANCE DE NOMBREUX DIFFÉRENDS COMMERCIAUX ENTRE LES ETATS-UNIS ET L'UNION EUROPÉENNE	20
A. DES DIFFÉRENDS COMMERCIAUX DANS DES SECTEURS OÙ IL EXISTE DES INTÉRÊTS CONCURRENTS SUR LES MARCHÉS MONDIAUX.....	21
B. DES DIVERGENCES D'APPRÉCIATION SUR LES RÈGLES DU COMMERCE INTERNATIONAL	24
III. LES ENJEUX DU PROCHAIN CYCLE DE NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES	26
A. L'ORDRE DU JOUR DU CYCLE DU MILLÉNAIRE.....	27

B. LES SUJETS DE L'AGENDA INCORPORÉ	29
C. LES NOUVEAUX SUJETS	32
CHAPITRE III - L'ÉVOLUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS	35
I. UNE ANNÉE 1998 MARQUÉE PAR UN EXCÉDENT COMMERCIAL ÉLEVÉ MAIS EN DIMINUTION PAR RAPPORT À 1997	35
A. ÉVOLUTION GÉNÉRALE ET COMPÉTITIVITÉ DES PRODUITS FRANÇAIS.....	35
1. Une légère réduction du solde commercial.....	35
2. Un excédent diversement réparti.....	37
B. L'ÉVOLUTION SECTORIELLE.....	38
1. Maintien d'un excédent élevé du solde agro-alimentaire.....	38
2. Effondrement de la facture énergétique	40
3. Un creusement du déficit des échanges de produits malgré la baisse des cours des produits de base.....	41
4. Une forte reprise des importations d'automobiles et de transports.....	42
5. Maintien à un haut niveau de l'excédent des échanges d'équipements professionnels.....	44
6. Biens de consommation.....	46
C. RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS.....	47
1. En dépit d'une croissance soutenue des achats aux pays de l'Union européenne, le solde des échanges commerciaux se maintient à un haut niveau	50
2. Un repli important du déficit commercial avec les pays de l'OCDE hors Union européenne	50
3. Un net ralentissement des exportations vers les pays de l'Est en raison de la crise en Russie	51
4. Un retour du solde commercial déficitaire avec les pays d'Asie à économie en développement rapide	52
5. Une forte progression de l'excédent avec le Moyen-Orient et l'Afrique	53
6. Les échanges avec la zone Reste du Monde marqués par la consolidation du solde avec l'Amérique latine, mais une aggravation avec l'Asie.....	54
7. Le palmarès des pays partenaires.....	54
8. Les opérateurs des échanges extérieurs français.....	55
II. LES PERSPECTIVES POUR 1999 ET 2000	57
CHAPITRE IV - LES PRINCIPAUX AXES DE LA POLITIQUE ET DU BUDGET DU COMMERCE EXTÉRIEUR	61
I. LA POLITIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR.....	61
A. LA POURSUITE DE LA RÉFORME DES ORGANISMES D'APPUI AU COMMERCE EXTÉRIEUR.....	61
1. Le regroupement du CFME et de l'ACTIM : une réforme achevée en 1999.....	61
2. Une nouvelle définition des missions du CFCE.....	62
3. Le rapprochement de la CFME-ACTIM et du CFCE.....	63
B. LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS DES PME.....	65
1. La place des PME-PMI dans les exportations françaises.....	65

a) Les exportations françaises sont concentrées sur un nombre restreint de grands intervenants.....	65
b) Les PME-PMI indépendantes contribuent au quart de nos exportations.....	66
c) Les produits phares et les principaux marchés d'exportation des PME françaises.....	68
d) Comparée à la moyenne observée dans les pays de l'OCDE, l'internationalisation des PME françaises se situe à un niveau intermédiaire.....	69
2. <i>Les orientations de la politique d'appui au développement international des PME</i>	69
a) Adapter les aides financières aux besoins des PME.....	70
b) Faciliter l'accès des PME aux dispositifs d'appui aux exportations.....	72
C. LA RÉFORME DU SERVICE NATIONAL ET LA MISE EN PLACE DU VOLONTARIAT CIVIL : UN ENJEU IMPORTANT POUR LA PROMOTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR.....	74
II. LE BUDGET DU COMMERCE EXTÉRIEUR.....	77
A. LES SERVICES ET ORGANISMES CHARGÉS DE LA PROMOTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR.....	78
1. <i>Les services de l'expansion économique</i>	78
2. <i>Les organismes de promotion du commerce extérieur</i>	79
B. LES MÉCANISMES D'AIDE OU DE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS.....	80
1. <i>Le soutien au commerce courant</i>	80
a) L'assurance prospection-foires.....	81
b) Les aides des contrats de plan Etat-Région.....	82
c) Le Fonds d'aide aux études et au secteur privé (FASEP).....	84
2. <i>L'aide aux grands contrats</i>	85
a) L'assurance crédit gérée par la Coface.....	85
b) Les procédures de soutien à l'exportation gérées par Natexis Banque.....	85
c) Les bonifications d'intérêt.....	86
C. LE RECENTRAGE DES PROTOCOLES FINANCIERS D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT ET DE COOPÉRATION.....	86

Mesdames, Messieurs,

L'année à venir sera, pour le commerce extérieur français, l'année du lancement du cycle de négociations du millénaire de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

A quelque jours de la troisième conférence ministérielle de l'OMC, qui se déroulera du 30 novembre au 3 décembre prochain à Seattle, votre rapporteur pour avis, a souhaité, à l'occasion de l'examen des crédits du commerce extérieur, faire le point sur l'état d'avancement des négociations internationales, et dresser un bilan des deux années d'existence de cette organisation.

Ces négociations constituent un enjeu majeur non seulement pour notre commerce extérieur, en particulier, pour les secteurs de l'agriculture et des services, mais également pour l'avenir du système de négociation multilatérale mis en place avec l'OMC.

Dans ce contexte, nos entreprises doivent dès à présent se préparer à une ouverture croissante des marchés internationaux et à une concurrence accrue au sein de l'Union européenne désormais dotée d'une monnaie unique.

Il appartient aux pouvoirs publics de les y aider en limitant leurs charges et en augmentant l'efficacité des politiques de soutien aux exportations, dont nous retrouvons ici la traduction budgétaire.

CHAPITRE I^{ER}

LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL

I. UN ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE INCERTAIN

De nombreuses incertitudes en particulier sur les marchés financiers ont pesé en 1998 et 1999 sur la croissance mondiale. Ce ralentissement de l'activité mondiale a conduit à une croissance limitée du commerce international. Ce projet de budget du commerce extérieur pour 2000 s'inscrit donc dans un contexte incertain.

A. *UNE ANNÉE 1998 MARQUÉE PAR UN RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE MONDIALE*

Après la reprise de l'activité observée à partir de 1996, on enregistre en 1998 un net ralentissement de la croissance mondiale dans un contexte marqué par de fortes turbulences sur les marchés financiers.

- **Une intensification des turbulences sur les marchés financiers**

Les turbulences financières qui ont secoué les marchés émergents en Asie au second semestre de 1997 se sont intensifiées en 1998. La Russie a connu une grave crise financière, et un certain nombre de pays d'Amérique latine ont été soumis à des chocs conjoncturels. Après l'été, la crise a continué de s'étendre, touchant à des degrés divers la plupart des pays de l'OCDE. La nervosité et l'incertitude des marchés financiers s'y sont traduites par une instabilité des cours des actions et, notamment aux Etats-Unis, par une hausse significative des marges sur les marchés du crédit et par de lourdes pertes pour certains fonds de placement.

● **Un net ralentissement de la croissance mondiale**

Pour la zone de l'OCDE dans son ensemble, les turbulences qui ont agité les marchés financiers ont entraîné un ralentissement de la croissance qui, d'un peu plus de 3 % en 1997, est revenue à un taux à 2,25 % en 1998. La plupart des pays non asiatiques de l'OCDE se sont relativement bien maintenus en 1998 en dépit de fortes variations conjoncturelles d'un pays à l'autre. La crise sur les marchés émergents a provoqué une nette contraction des importations en provenance de la zone non OCDE, et les exportations ont pâti de la compression continue des liquidités sur les marchés émergents. Ces facteurs ont contribué à un ralentissement sensible des échanges mondiaux. De plus, les prix du pétrole et des produits de base non pétroliers ont fléchi significativement, ce qui a eu un effet défavorable sur les pays exportateurs de produits de base.

● **Certaines économies ont atteint un pic conjoncturel**

Le niveau de l'activité aux Etats-Unis et au Royaume-Uni est resté élevé durant la majeure partie de 1998. Une demande intérieure vigoureuse a maintenu le dynamisme de l'économie dans ces pays, compensant, dans une certaine mesure, l'incidence négative du commerce extérieur. Cependant, des signes indiquant que le pic conjoncturel était atteint ont commencé à apparaître au second semestre de l'année. Aux Etats-Unis, l'investissement des entreprises a baissé par suite d'une nette diminution des bénéfices et d'un élargissement des marges sur les marchés du crédit. Au Royaume-Uni, les politiques macroéconomiques restrictives mises en œuvre depuis le milieu de 1996 ont freiné l'activité économique, la croissance ayant atteint un taux maximal à la fin de 1997. Au Canada, après une période de vive expansion économique, le rythme de l'activité s'est aussi ralenti à la suite de l'affaiblissement de la conjoncture extérieure et de la baisse mondiale des prix des produits de base.

● **La croissance est restée vigoureuse dans la zone euro**

Dans la zone euro, l'expansion est restée vigoureuse pendant quasiment toute l'année 1998. Le dynamisme de la demande intérieure s'est substitué à celui des exportations comme moteur de la croissance. Bien que le climat des affaires se soit dégradé dans le sillage de la crise russe, la confiance des consommateurs n'a pas été ébranlée par les turbulences sur les marchés financiers internationaux. Cela s'explique, dans une large mesure, par une amélioration de la situation du marché du travail, le taux de chômage dans la zone euro, après avoir culminé à 12,5 % en 1997, étant retombé à 11,5 %. Globalement, l'Union monétaire européenne a vu le jour dans des conditions favorables : taux d'inflation le plus bas depuis 40 ans, recul du chômage et amélioration des finances publiques dans la plupart des pays de la zone euro.

● **Un affaiblissement continu au Japon**

Au Japon, l'économie a continué de s'affaiblir considérablement. Les mesures de soutien prises par les autorités dans un certain nombre de domaines n'ont pas réussi à empêcher la récession de s'accroître, et les pressions déflationnistes ont persisté sur les marchés des produits et du travail. De puissants facteurs de contraction de l'activité se sont conjugués pour prolonger et aggraver la récession économique : le problème des bilans dans le secteur bancaire n'a pas été résolu ; l'incertitude qui en résulte a miné la confiance des consommateurs et des investisseurs, d'où une diminution prononcée des dépenses privées ; les conditions du crédit se sont dégradées ; enfin, les exportations ont été durement touchées par la crise dans la région.

● **Une aggravation de la situation dans les économies dynamiques d'Asie et en Chine**

Presque toutes les économies dynamiques d'Asie ont subi une récession en 1998. Une forte diminution des importations et des niveaux élevés de taux d'intérêt réels ont aggravé la récession dans ces pays. C'est en Thaïlande et en Indonésie, les deux premiers pays frappés par la crise, que la dégradation a été la plus marquée. Après avoir, dans un premier temps, réussi à éviter la crise, la Malaisie a aussi connu une forte baisse de production. L'économie de Hong-Kong est entrée en récession au second semestre de l'année, tandis que la croissance a quasiment cessé à Singapour et aux Philippines. L'expansion en Chine s'est ralentie par rapport à 1997, en raison principalement d'une décélération marquée des exportations.

● **La crise asiatique a commencé à gagner l'Amérique du Sud**

La nouvelle conjoncture internationale a entamé la croissance des pays d'Amérique latine. Une reprise des tensions menaçant la viabilité du régime de taux de change au Brésil s'est ajoutée aux pressions à la baisse qui s'exerçaient sur la croissance en raison des politiques généralement restrictives adoptées dans la plupart des pays dès le début de la crise asiatique, et de la dégradation des termes de l'échange des pays de la région qui exportent des produits de base. Néanmoins, la situation s'est stabilisée vers la fin de l'année après l'annonce par les autorités brésiliennes d'un ambitieux programme de redressement du budget et de la balance courante, et de l'accord conclu avec le FMI pour un montage financier destiné à protéger le taux de change.

● **Une grave crise en Russie, mais peu d'impact sur les économies en transition**

L'instabilité des marchés financiers russes a débouché sur une véritable crise financière au milieu de l'année 1998. Après avoir lutté à maintes reprises pour défendre le rouble et gérer la dette publique, le gouvernement russe et la banque centrale de Russie n'ont pu faire face à la hausse des pressions et à la rapide diminution des réserves de devises. Jusqu'à l'éclatement de la crise, la production réelle a été stationnaire, mais elle a ensuite baissé et l'inflation s'est accélérée. L'incidence directe de la crise russe sur la plupart des pays non membres de l'OCDE dans la région a été limitée. Exception faite des pays baltes et de la Communauté des Etats indépendants, la réorientation majeure du marché vers l'Europe occidentale survenue durant la période de transition a protégé en grande partie ces économies de la crise russe.

B. DES PERSPECTIVES POUR 1999 ET 2000 PLUS FAVORABLES

La poursuite des tendances observées en 1998 aurait pu conduire cette année à une aggravation de la situation économique mondiale. Tel n'est pas le cas, les perspectives pour 1999 et 2000 apparaissent en effet meilleures.

● **La situation économique mondiale apparaît désormais plus satisfaisante que l'année dernière.**

Le calme et la confiance sont revenus sur les marchés financiers, les craintes de contagion de la crise brésilienne s'étant, dans une large mesure, limitées à la région. Les marchés boursiers se sont redressés et connaissent une croissance soutenue dans la plupart des pays de l'OCDE.

De plus, certains pays d'Asie touchés par la crise, notamment la Corée, ont amorcé une reprise plus rapidement que prévu. Pour partie, la stabilité relative sur les marchés financiers fait suite aux réductions de taux d'intérêt par les autorités monétaires de nombreux pays de l'OCDE, aux mesures économiques mises en œuvre par plusieurs pays non membres et aux efforts importants réalisés par les institutions financières pour réduire leur exposition excessive aux risques dans les marchés émergents.

Dans ce contexte, en l'absence de nouvelles tensions sur les marchés financiers, l'OCDE prévoit désormais une croissance de l'activité économique dans la zone de l'OCDE d'environ 2,25 % en 1999 et de 2 % en 2000. L'inflation devrait demeurer faible pratiquement partout et le chômage inchangé dans l'ensemble, même si des différences importantes sont prévues selon les pays. Le FMI quant à lui prévoit une croissance mondiale de 3 % en 1999 et 3,5 % en 2000.

La situation économique et les perspectives varient toutefois sensiblement selon les grandes régions de l'OCDE.

● **Des perspectives variables selon les régions**

Aux Etats-Unis, l'activité économique est demeurée cette année exceptionnellement vigoureuse avec une croissance rapide, un chômage faible et pratiquement aucun signe de tensions inflationnistes. La vigueur de la demande interne a, dans une large mesure, pour origine l'augmentation du prix des actions. En supposant une stabilisation de ces prix à leurs niveaux actuels, la croissance de la production pourrait être, selon l'OCDE, de 3,5 % cette année, avant de ralentir à environ 2 % en 2000 sous l'effet d'un déclin des effets de richesses sur les dépenses des ménages et d'un ralentissement de l'investissement du fait d'une moindre utilisation des capacités et d'une baisse des profits.

L'atonie des exportations et la faiblesse de la confiance des entrepreneurs expliquent en grande partie le ralentissement de la croissance dans **l'Union européenne** depuis la fin de 1998. Néanmoins, le niveau élevé de confiance des consommateurs et la reprise graduelle des marchés

d'exportations résultant de la fin de la contraction des importations des pays en crise devraient engendrer une accélération de la croissance en 1999. Celle-ci pourrait en moyenne être de 2 % cette année pour atteindre 2,5 % environ en 2000.

Au Japon, la récession s'est aggravée au cours des derniers mois de 1998, mais on a pu observer récemment quelques signes positifs suggérant que la situation économique a cessé de se détériorer. Parmi ceux-ci, on peut citer la diminution des primes de risque, une certaine amélioration de la confiance des entreprises et des progrès dans la résolution des problèmes du secteur financier. Néanmoins, la poursuite de la restructuration dans le secteur des entreprises ne permettra pas une reprise de la demande interne en 1999 et pour l'ensemble de l'année, le PIB réel pourrait décroître d'environ 1 pour cent avant de se stabiliser en 2000.

A l'extérieur de l'OCDE, les performances économiques ont été diverses et les perspectives à court terme ne sont guère encourageantes, même si une amélioration est prévue pour 2000. La situation semble s'être stabilisée dans les économies émergentes d'Asie, mais la reprise dans la plupart des pays touchés par la crise ne devrait s'effectuer que graduellement au cours de l'année prochaine ; en Chine, la croissance devrait ralentir quelque peu, tout en demeurant élevée. Ailleurs, le Brésil enregistre une contraction de son PIB réel, ce qui devrait avoir des conséquences négatives pour le reste de l'Amérique latine. En Russie, la production devrait continuer de chuter cette année.

Dans l'ensemble, même si les risques qui entourent les prévisions semblent plus équilibrées, il persiste un certain nombre d'aléas à la baisse. Ceux-ci ont trait, en grande partie, aux incertitudes concernant la nature de l'amélioration de la situation sur les marchés financiers.

● Des divergences conjoncturelles qui font craindre une montée du sentiment protectionniste

Du fait des retombées de la crise asiatique et des divergences conjoncturelles entre les principales régions du monde, les déséquilibres de balances courantes ont eu tendance à s'accroître au cours des deux dernières années. Ce mouvement a fait naître une montée des sentiments protectionnistes associés au creusement des déséquilibres.

Dans ce contexte, votre rapporteur souligne combien il est important que les Etats évitent de mettre en œuvre des politiques qui limitent l'ouverture des marchés au commerce et à l'investissement international.

II. LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE DU COMMERCE MONDIAL NE DEVRAIT PAS SE POURSUIVRE EN 1999 ET 2000

A. LA CROISSANCE DU COMMERCE MONDIAL S'EST RALENTIE EN 1998 APRÈS AVOIR ÉTÉ EXCEPTIONNELLEMENT FORTE EN 1997

La croissance du PIB et du commerce mondiaux s'est ralentie en 1998 à mesure que la crise asiatique s'aggravait et que ses répercussions se faisaient de plus en plus sentir en dehors de l'Asie.

Le volume des exportations mondiales de marchandises a augmenté de 3,5 % en 1998 après avoir enregistré un taux de croissance exceptionnel de 10,5 % en 1997. Le taux de croissance moyen avait été de 6 % pendant la période 1990-1995. Le ralentissement de la croissance a été moins prononcé pour la production mondiale que pour le commerce international en 1998, le PIB mondial s'étant accru de 2 %, soit un point de moins seulement qu'en 1997.

Le ralentissement de la croissance du commerce mondial de marchandises s'est poursuivi tout au long de l'année, de sorte que le niveau du commerce mondial au quatrième trimestre de 1998 n'était que légèrement supérieur au niveau atteint à la fin de 1997. Toutes les grandes régions ont enregistré un net ralentissement de la croissance de leur commerce au cours de 1998.

La baisse cyclique récente des prix des produits de base, amorcée au début de 1997, s'est poursuivie au même rythme tout au long de 1998. Les prix du pétrole ont chuté de 30 % et ceux des produits de base hors pétrole de 20 % en 1998, les conséquences de ce recul étant très différentes selon les pays et les régions du monde. La part des produits primaires dans le commerce mondial de marchandises n'a été que légèrement supérieure à un cinquième en 1997, mais elle a dépassé les deux tiers pour le Moyen-Orient, l'Afrique et l'Amérique latine. Dans 67 pays en développement, sur un échantillon de 91, la part des produits primaires dans les exportations totales de marchandises a été supérieure à 50 %, allant jusqu'à 65 % dans certains cas.

Les prix des produits manufacturés et services faisant l'objet d'échanges internationaux ont également baissé en 1998, mais beaucoup moins que ceux des produits primaires. Les variations des taux de change, qui ont été importantes en 1998, ont eu une incidence sensible sur les prix en dollars des produits faisant l'objet d'échanges internationaux. En conséquence, malgré le fléchissement accéléré des prix des produits de base en

1998, le recul global des prix pour l'ensemble des exportations de marchandises s'est établi à 5,5 % et a donc été un peu moins prononcé qu'en 1997.

B. DES RÉSULTATS CEPENDANT TRÈS CONTRASTÉS SELON LES RÉGIONS

Les régions exportatrices de pétrole ont enregistré les plus fortes baisses annuelles en valeur des exportations de marchandises, mais les pays directement touchés par la crise financière asiatique ont accusé la plus forte baisse des importations. Les effets de contraction provoqués par la crise asiatique et la chute des prix des produits de base ont toutefois été atténués par le raffermissement de la croissance économique aux Etats-Unis et le renforcement de la demande en Europe occidentale. L'inversion des flux de capitaux privés, qui se sont détournés des marchés émergents a favorisé des taux d'intérêts faibles en Amérique du Nord et en Europe occidentale. En outre, le fléchissement des prix des combustibles a entraîné une baisse des prix à l'importation et des gains de revenu pour les pays importateurs nets de combustibles.

L'Europe occidentale a été la seule à ne pas accuser un ralentissement de la croissance des importations en 1998 par rapport à 1997. Le taux de croissance des importations de l'Europe occidentale qui a atteint 7,5 % a été toutefois inférieur à celui de 10 % enregistré par l'Amérique du Nord, l'Amérique latine et les économies en transition. La situation a été très différente pour l'Asie dont les importations ont diminué de près de 8,5 % et pour l'Afrique et le Moyen-Orient où il y a eu une stagnation des volumes d'importations.

Dans ce contexte, la valeur en dollars du commerce mondial de marchandises a fléchi de 2 %, la plus forte baisse enregistrée depuis 1982. La valeur à l'exportation des produits manufacturés a continué d'augmenter légèrement alors que celle des produits agricoles, des métaux et des combustibles a diminué. En raison de cette évolution divergente selon les catégories de produits en 1998, la part des produits primaires est tombée à moins de 20 % en prix courants pour la première fois depuis la fin de la deuxième guerre mondiale.

Les exportations de services commerciaux ont accusé le premier recul annuel en dollars depuis 1983. La baisse a concerné les trois grandes catégories de services (services de transport, services de voyages et autres services commerciaux). Les exportations de marchandises ainsi que celles de

services commerciaux ont diminué, tombant à 5.225 et 1.290 milliards de dollars, mais elles sont restées supérieures aux niveaux atteints en 1996.

C. PERSPECTIVES DU COMMERCE MONDIAL POUR 1999 ET 2000

Le ralentissement de la croissance de la production et du commerce mondiaux ne s'est pas inversé à la fin de 1998. Le PIB du Japon a continué de diminuer au quatrième trimestre de 1998 et bon nombre de pays d'Europe occidentale ont enregistré un fléchissement de leurs résultats économiques, mais aux Etats-Unis l'activité économique s'est accélérée.

Une croissance du PIB sensiblement plus faible au Brésil en 1998 et le ralentissement de l'activité économique en Russie continuent d'avoir des effets préjudiciables sur la croissance des économies voisines avec lesquelles ces pays ont des liens commerciaux étroits. La forte contraction de la production et des échanges dans les pays d'Asie semble être enrayée et une reprise modeste est le scénario le plus probable pour 1999. Comme il y a généralement un décalage entre la diminution des recettes d'exportation et la baisse des niveaux d'importations, la chute brutale des prix du pétrole et des produits de base ne produira tous ses effets sur l'investissement et la consommation dans les pays exportant ces produits qu'en 2000. Il se peut toutefois que ces effets soient atténués dans le cas du pétrole si la hausse récente des prix s'avère durable.

Dans ce contexte, la croissance de la production mondiale devrait se maintenir en 1999 et en 2000. Une croissance légèrement plus faible aux Etats-Unis et en Europe occidentale devrait être compensée par une reprise de l'activité économique au Japon. Compte tenu de l'importance des économies russe et brésilienne dans la production régionale, les niveaux de production dans les pays en transition et en Amérique latine devraient au mieux rester identiques à ceux de l'année précédente.

Dans ce contexte, l'expansion globale du commerce mondial devrait, selon l'OMC, se maintenir en 1999 et 2000 au niveau de 1998, année où elle a été de 3,5 %. Le projet de loi de finances se fonde quant à lui sur des prévisions plus optimistes de 3,9 % de croissance en 1999 et 5,3 % en 2000.

Néanmoins, même cette expansion modérée s'accompagne de risques de baisse importants et impliquerait une accélération de la croissance des échanges en 1999. Si le ralentissement de la croissance de la production aux Etats-Unis ou en Europe occidentale dépasse les prévisions actuelles, et si la reprise en Asie de l'Est (y compris au Japon) survient plus tard que ne

l'escomptent la plupart des observateurs, l'expansion du commerce mondial pourrait être inférieure à 3,5 %.

CHAPITRE II

L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE INTERNATIONAL : LA PREPARATION DU NOUVEAU CYCLE DE NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES

Le projet de budget du commerce extérieur pour 2000 s'inscrit dans un contexte international marqué par la reprise d'un cycle de négociations multilatérales et par la persistance de nombreux différends commerciaux, en particulier, entre les Etats-Unis et l'Europe.

I. UN BILAN SATISFAISANT DE L'ACTIVITÉ DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (OMC)

A. LA STRUCTURE INSTITUTIONNELLE DE L'OMC EST EN PLACE

1. L'institutionnalisation de l'OMC est désormais achevée

L'OMC a succédé au GATT, suite aux accords de Marrakech qui ont conclu le cycle d'Uruguay. L'institutionnalisation de l'OMC a établi différents niveaux de suivi des accords et de préparation des décisions qui assurent aujourd'hui le bon fonctionnement de l'OMC.

La Conférence Ministérielle, l'autorité suprême de l'OMC, composée de représentants de tous les membres, se réunit au moins une fois tous les deux ans. Elle exerce les fonctions de l'OMC et est habilitée à prendre des décisions sur toutes les questions relevant des accords commerciaux multilatéraux. La première conférence ministérielle s'est réunie à Singapour du 9 au 13 décembre 1996. La deuxième conférence ministérielle s'est tenue à Genève du 18 au 20 mai 1998.

Le Conseil Général, composé des représentants de tous les membres au niveau des ambassadeurs et des chefs de délégation, exerce les fonctions de la Conférence Ministérielle dans l'intervalle. Le Conseil Général se réunit généralement tous les deux mois. Il se réunit également sous deux formes spécifiques : en tant qu'organe de règlement des différends et en tant qu'organe d'examen des politiques commerciales.

Sous la conduite du Conseil Général, trois conseils sont chargés de superviser les principaux accords de l'OMC : le Conseil des Marchandises pour l'accord du GATT, le Conseil des Services pour l'accord du GATS, et le Conseil des Aspects des droits de propriété intellectuelle. Chaque Conseil peut établir des organes subsidiaires.

Des comités ont été créés à différents niveaux, en tant qu'organes subsidiaires du Conseil des marchandises ou du Conseil des services, chargés de suivre des aspects particuliers et d'entreprendre des travaux analytiques. Cinq comités sont rattachés directement au Conseil Général : pour le développement, les restrictions appliquées à des fins de balance des paiements, l'environnement, les accords commerciaux régionaux, le budget et le fonctionnement de l'organisation.

2. Le Conseil Général de l'OMC s'est consacré cette année à la préparation de la Conférence de Seattle

Dans le cadre du mandat arrêté par les Ministres lors de la Conférence de Genève, le Conseil Général de l'OMC a consacré ses travaux à la préparation de la reprise des négociations multilatérales. Conformément à la déclaration ministérielle, les membres ont présenté leurs propositions sur l'ensemble des questions susceptibles de constituer le programme de travail du prochain cycle de négociations.

Les décisions porteront sur les thèmes de négociation, les objectifs et les méthodes, les procédures et le calendrier du prochain cycle. Selon le schéma agréé entre les membres, il est prévu que le Président du Conseil Général présente prochainement à l'examen des membres un projet de déclaration relatif au lancement du nouveau cycle. Le Conseil Général devra, au cours de l'automne, débattre de cette déclaration qui déterminera la forme et le contenu du prochain cycle de négociations.

Parallèlement, la succession de M. Ruggiero, le Directeur Général sortant de l'Organisation, a mobilisé le Conseil Général au cours d'un processus qui a duré plusieurs mois. La décision, prise par consensus, a été de

partager le mandat de six ans en deux mandats de trois ans, le premier attribué au candidat néo-zélandais M. Moore, et le second au candidat thaïlandais, M. Supachai, qui devrait lui succéder.

B. UN MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DE PLUS EN PLUS UTILISÉ

Depuis sa création en 1995, l'organe de règlement des différends a traité 37 consultations, panels ou appels dont 22 sur la base de rapports d'appels adoptés. 178 consultations ont été ouvertes pour 137 cas. 29 panels sont en cours.

En 1999, 21 cas de mise en conformité ont été constatés et 5 rapports de panels font l'objet d'un appel.

Sans doute, est-ce le souci des membres de « tester » les nouveaux mécanismes de l'OMC qui a conduit à la présentation de nombreux cas au cours des années 1998 et 1999, dont plusieurs concernent très directement l'Union européenne. Ainsi, près d'une trentaine de dossiers sont actuellement engagés dans le cadre de la procédure de règlement des différends.

L'Union européenne et ses Etats membres sont directement impliqués en tant que parties plaignantes dans plusieurs dossiers concernant :

– les taxes internes discriminatoires sur certaines boissons alcooliques au Japon ;

– les taxes internes discriminatoires sur certaines boissons alcooliques en Corée ;

– les mesures affectant la protection des brevets des produits chimiques pharmaceutiques et agricoles en Inde. La Communauté et les Etats-Unis sont les parties plaignantes ;

– certaines mesures concernant l'industrie automobile en Indonésie. Les parties plaignantes sont la Communauté, le Japon et les Etats-Unis.

L'Union européenne est en revanche partie défenderesse dans les dossiers relatifs :

– aux mesures visant les animaux vivants et les produits carnés. Les Etats-Unis et le Canada sont les parties plaignantes et ont obtenu gain de cause ;

– au régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution de bananes. Les Etats-Unis, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, et l'Equateur sont les parties plaignantes et ont obtenu gain de cause ;

– aux mesures affectant l'importation de certains produits à base de poulets. Le Brésil était la partie plaignante et a obtenu gain de cause ;

– à la classification douanière de certains équipements d'ordinateurs. Les Etats-Unis, la Corée, l'Inde, Singapour et le Japon sont les parties plaignantes mais c'est l'Union européenne qui a obtenu gain de cause.

Au total, l'Union européenne a obtenu gain de cause sur cinq affaires et a perdu pour quatre ; les Etats-Unis ont gagné huit fois et ont perdu sept fois ; le Japon a gagné pour une affaire et a perdu pour deux ; les pays émergents ont gagné six cas et en ont perdu cinq.

C. A LA VEILLE DU LANCEMENT DU PROCHAIN CYCLE, L'OMC EST CONFRONTÉE À DE NOUVEAUX DÉFIS

Organisation pérenne instaurée à Marrakech sur l'initiative de l'Union européenne soucieuse de renforcer le système multilatéral, l'Organisation Mondiale du Commerce a été dotée de structures renforcées. La création de l'organe de règlement des différends de portée contraignante a permis dans de nombreux cas de lutter contre l'usage de l'unilatéralisme par les Etats-Unis et d'éviter le jeu croisé des sanctions et rétorsions dégénérant en guerres commerciales, alors que les volumes de commerces affectés par les litiges étaient négligeables.

Votre rapporteur pour avis estime, cependant, que les contentieux récents ont montré que des améliorations du dispositif de règlement des différends étaient possibles. Entre autres choses, ces contentieux ont révélé que l'accord sur le règlement des différends n'était pas clair dans certaines de ses dispositions, notamment les articles 21 et 22, dont la mauvaise articulation a permis en particulier aux Etats-Unis de demander à l'OMC des compensations avant que le panel ne se soit prononcé sur la conformité du nouveau régime communautaire. Par ailleurs, la professionnalisation des panélistes, ou le recours systématisé à des expertises scientifiques dans des domaines tels que l'environnement, la santé, les risques industriels ou les biotechnologies doivent parmi d'autres améliorations conduire à renforcer la crédibilité du système.

Il considère que la coopération avec les autres organisations internationales devrait également être poursuivie, dans le respect du

principe de spécialité propre à chacune des organisations. Il apparaît, en effet, nécessaire que l'OMC renforce sa coopération avec les institutions de Bretton Woods (FMI, Banque mondiale) dans le domaine de la gestion des politiques économiques et commerciales et contribue ainsi à stabiliser l'environnement international et à accroître les capacités des pays émergents à répondre aux crises.

L'autre volet de la coopération institutionnelle devrait concerner les organisations du système des Nations Unies. Avec la CNUCED, le PNUD, le PNUE, la FAO ou l'OMS, l'OMC devrait s'engager dans des programmes de travail conjoints destinés à traiter des questions de développement durable, d'environnement, de santé et de protection des populations.

De même, votre rapporteur pour avis attache une attention toute particulière à la collaboration entre l'OMC et l'OIT. Celle-ci, mentionnée dans la déclaration ministérielle adoptée à Singapour, est restée lettre morte en dépit des initiatives prises par la France au sein des deux organisations. L'objectif est que l'OIT participe aux travaux de l'OMC en tant qu'observateur. Le respect des normes de travail fondamentales et le traitement de la dimension sociale des échanges devront être intégrés dans le programme des deux organisations.

II. LA PERSISTANCE DE NOMBREUX DIFFÉRENDS COMMERCIAUX ENTRE LES ETATS-UNIS ET L'UNION EUROPÉENNE

Cette année aura été marquée par la persistance de nombreux différends commerciaux entre les Etats-Unis et l'Union européenne. La plupart de ces contentieux interviennent dans des domaines où les deux partenaires ont des intérêts fortement concurrents sur les marchés mondiaux, tels que les dossiers agricoles. Ces différends recouvrent également des divergences d'appréciation sur certains aspects du commerce international, tels que la place accordée à la protection des consommateurs ou l'utilisation de sanctions commerciales extraterritoriales.

A. DES DIFFÉRENDS COMMERCIAUX DANS DES SECTEURS OÙ IL EXISTE DES INTÉRÊTS CONCURRENTS SUR LES MARCHÉS MONDIAUX

● **Dans le domaine agricole**, les relations transatlantiques sont marquées par de nombreux différends concernant notamment les organismes génétiquement modifiés, l'importation du bœuf aux hormones, le régime communautaire d'importation de bananes, la protection des indications d'origine ou les exportations de gluten de blé.

L'autorisation de la commercialisation et de la culture des **organismes génétiquement modifiés** relève d'un régime complexe au sein de la Communauté, régime d'ailleurs en cours de révision. Les nouvelles variétés ne sont autorisées qu'au cas par cas sur la base des résultats d'une évaluation des risques sanitaires et environnementaux. Face à l'incertitude sur les effets à long terme des biotechnologies, aucune nouvelle autorisation communautaire n'a été octroyée depuis avril 1998. Plusieurs Etats membres, dont la France, ont annoncé lors du Conseil des ministres de l'environnement de juin 1999 un moratoire sur les nouvelles autorisations. Les Etats-Unis, principal producteur et exportateur mondial d'OGM, acceptent difficilement cette situation. Ils considèrent l'attitude européenne comme infondée sur le plan scientifique. La question des OGM devrait être soulevée dans le cadre des prochaines négociations à l'OMC.

A la suite d'une procédure entamée devant l'OMC par les Etats-Unis et le Canada, la réglementation communautaire interdisant l'utilisation **d'hormones de croissance** dans la production de viande bovine a été jugée le 19 août 1997 non conforme à l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC. Cette décision a été confirmée en appel le 16 janvier 1998, mais avec des nuances suffisantes pour laisser à la Communauté la possibilité de conduire une nouvelle évaluation des risques, destinée à justifier le maintien de son interdiction. Ne disposant pour ce faire que d'un délai de 15 mois, la Communauté n'a pu achever à temps les dix-sept études scientifiques qu'elle avait lancées. Aussi l'Organe de règlement des différends de l'OMC a-t-il autorisé, à compter du 29 juillet 1999, les Etats-Unis et le Canada à appliquer des mesures de rétorsion sur certains produits exportés par la Communauté. Se traduisant par des droits de douane de 100 %, ces mesures portent sur 116,8 millions de dollars d'exportations communautaires pour les Etats-Unis et sur 7,7 millions de dollars pour le Canada. Les principaux produits français touchés sont la moutarde, le roquefort, les oignons, les colles et adhésifs, la chicorée torréfiée, le foie gras, les boyaux et vessies d'animaux, le chocolat et les truffes. La France subit à elle seule 24 % des sanctions américaines. Les résultats des études scientifiques de la Communauté ne devraient pas être connus avant le début de

l'année 2000. **Votre rapporteur pour avis déplore cette situation qui pénalise nombre de nos producteurs.**

Après une condamnation en 1997, et une première révision en 1998, le régime communautaire d'importation, de vente et de distribution de **bananes** a, à nouveau, été condamné le 6 avril 1999, à l'initiative de l'Equateur et avec le soutien des Etats-Unis et des principaux pays producteurs d'Amérique latine. La réservation d'un contingent aux pays ACP, ainsi que le système d'attribution des licences, qui favorisait de facto les opérateurs communautaires, ont été jugés contraires aux règles de l'OMC. Cette décision a autorisé les Etats-Unis à mettre en place des mesures de rétorsion commerciale, sous la forme d'une majoration de 100 % de certains droits de douane, pour 191,4 millions de dollars. La France est à elle seule concernée par environ un tiers de ces mesures. Ces sanctions touchent en premier lieu des entreprises françaises dans les secteurs du textile, des accessoires pour le bain et des cartonnages de luxe. La Communauté doit donc à nouveau réformer son régime.

La **protection des indications d'origine** est peu développée aux Etats-Unis, où nombre de nos appellations sont utilisées comme des semi-génériques. Dans le cadre de la renégociation de l'accord vin avec les Etats-Unis, qui vient de commencer, un des points de discussion sera l'abandon progressif des usurpations américaines. Les efforts communautaires et français portent également sur l'amélioration du régime de protection offert à l'OMC, et sur des négociations avec les pays latino-américains afin d'éviter que les pratiques américaines ne se répandent sur le continent.

Courant 1997, les exportations communautaires de **gluten de blé** ont connu une augmentation sensible vers les Etats-Unis. Ces derniers ont donc décidé d'imposer, à compter du 1^{er} juin 1998 et au titre de la procédure de sauvegarde, un contingentement des importations de la Communauté à 24.000 tonnes pour une durée de trois ans. Cette mesure a conduit à un recul de 40 % des exportations françaises. L'Union considère que cette mesure est discriminatoire -car elle subit des rétorsions plus importantes que les autres pays exportateurs-, qu'elle est injustifiée -dès lors qu'aucun préjudice sérieux n'a été établi, ni aucun lien de cause à effet entre les importations et la situation de l'industrie américaine-, et qu'elle est excessivement restrictive, aucune justification n'étant donnée à l'imposition de contingentements, mesure des plus pénalisantes. En particulier, l'accroissement des importations américaines est la conséquence et non la cause des difficultés des producteurs américains, qui souffrent d'abord de leur moindre compétitivité. Des consultations dans le cadre de l'accord sur les sauvegardes se sont tenues, sans succès, avec les Etats-Unis les 24 avril et le 22 mai 1998.

En conséquence, par un règlement du 14 août 1998, la Communauté a pris la décision de retirer des concessions équivalentes au préjudice subi sur les importations de gluten de maïs en provenance des Etats-Unis. Cette décision entrera en vigueur le 1^{er} juin 2001 (3 ans après l'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde américaine) ou dès qu'un groupe spécial de l'OMC aura établi que la mesure américaine n'est pas conforme avec les règles de l'OMC. La Commission a entamé une procédure de règlement des différends à l'OMC en demandant des consultations officielles aux Etats-Unis. Ces consultations, qui se sont tenues le 4 mai 1999, se sont révélées infructueuses. Un groupe spécial devrait donc être prochainement constitué. Ce différend a en outre récemment connu un nouveau durcissement, les Etats-Unis ayant décidé de réduire encore, de plus de 5.000 tonnes, le contingent de l'Union européenne, pour la saison juin 1999-mai 2000, en reprochant à l'Union d'avoir dépassé son contingent pour l'année passée. Celle-ci a rejeté ces arguments en soulignant l'incapacité des douanes américaines, dont c'est la responsabilité, à s'assurer que les limites des contingents attribués n'étaient pas dépassées.

● **Dans l'industrie**, l'aéronautique et dans une moindre mesure le textile sont les principaux secteurs où existent des différends notoires.

Les relations aéronautiques, qui ne constituaient plus depuis la signature de l'accord de 1992 sur les gros porteurs un motif de tension entre l'Europe et les Etats-Unis, sont revenues au premier plan depuis 1997 avec l'annonce de la fusion entre Boeing et Mac Donnell Douglas. Après six mois d'enquête, la Commission européenne a autorisé sous conditions cette opération, Boeing ayant fait un certain nombre de concessions ; la France a demandé et obtenu que la décision de la Commission soit assortie d'un mécanisme de surveillance des engagements de Boeing, auquel sont associés les Etats membres. Parallèlement, des discussions exploratoires ont eu lieu entre les Etats-Unis et l'Union européenne sur le fonctionnement de l'accord bilatéral sur les gros porteurs de 1992 : l'Union européenne considère en effet que les Etats-Unis ont une interprétation très flexible de leurs engagements de transparence en ce qui concerne les aides indirectes à la recherche, alors que le système européen d'avances remboursables est, par nature, très transparent et contrôlable. La Commission tente d'obtenir des disciplines renforcées sur les aides indirectes pratiquées par les Etats-Unis.

Dans le secteur textile, à la suite d'une plainte déposée par les industriels au titre du règlement sur les obstacles au commerce (ROC), la Commission a engagé des négociations avec les autorités américaines. A l'été 1997, puis en mai 1999, après la tenue de consultations sous l'égide de

l'OMC, les Etats-Unis se sont engagés à déposer un amendement à leur loi sur les règles d'origine pour revenir aux règles appliquées avant le 1^{er} juillet 1996. En cas de nouveau manquement aux engagements pris par les Etats-Unis, l'accord prévoit une réactivation de la procédure à l'OMC (saisine de l'Organe d'examen des questions textiles).

● **Dans les services**, l'audiovisuel demeure la principale source de divergence entre les Etats-Unis et l'Europe.

L'audiovisuel : la fin de la négociation d'Uruguay a marqué un très net recul des tensions. Le bon résultat obtenu du point de vue français n'a pas été mis en cause au cours de la période récente. Les Etats-Unis ont cependant réaffirmé lors de la réunion ministérielle de mai 1998 à l'OMC que ce sujet restait l'une de leurs priorités à moyen terme, notamment dans la perspective du prochain cycle. Dans la mesure où la directive « télévision sans frontières » n'a pas été durcie lors de sa révision en 1997, on peut escompter que les professionnels américains, dont les contacts et les accords individuels avec leurs homologues français se multiplient, ne voudront pas envenimer le débat. Les principaux objectifs américains seront donc d'éviter une réglementation protectrice dans ces secteurs et ceux du multimédia (Infrastructure Globale d'Information), de trouver un accord convenable sur la question des droits frappant les cassettes-vidéos vierges, et enfin d'obtenir la levée des restrictions à l'investissement. Si les Etats-Unis semblent avoir accepté l'équilibre obtenu à Marrakech sur ce dernier point, des tensions restent néanmoins toujours possibles, comme en témoignent les négociations sur l'AMI à l'OCDE.

B. DES DIVERGENCES D'APPRECIATION SUR LES RÈGLES DU COMMERCE INTERNATIONAL

● Lois extraterritoriales américaines

Depuis 1996, le Congrès a adopté des textes visant à faire pression sur les principaux partenaires commerciaux des Etats-Unis pour les amener à infléchir leur politique à l'égard de Cuba, de l'Iran et de la Libye, et isoler davantage ces pays, déjà soumis à l'embargo américain.

La législation Helms-Burton contre Cuba est entrée en vigueur le 12 mars 1996. Le titre IV prévoit l'exclusion du territoire américain des dirigeants et actionnaires de sociétés étrangères soupçonnées d'utiliser des biens confisqués à des ressortissants américains par le régime cubain. Le titre III ouvre un recours en responsabilité contre ces mêmes sociétés qui

pourront être condamnées devant les tribunaux américains à verser des le Gouvernement cubain. Le Gouvernement américain a néanmoins suspendu l'application de ce titre. La loi d'Amato a été promulguée le 5 1996. Ce texte met en place des sanctions contre les entreprises étrangères qui domaine des hydrocarbures en Iran et en Libye.

La France et l'Union européenne ont dénoncé très fermement ces climat des affaires entre l'Europe et les Etats-Unis. L'Union a adopté un règlement communautaire en novembre 1996, dit « anti-embargo », qui vise à neutraliser les effets extraterritoriaux de ces lois et à dissuader les entreprises européennes de se conformer aux prescriptions ou mesures américaines prises sur leur fondement.

L'Union, qui avait décidé en 1996 de porter plainte à l'OMC, a néanmoins accepté de suspendre la procédure en avril 1997, en échange d'une promesse de non-agression contre les entreprises européennes et de la recherche d'un compromis global. Au bout d'un an de négociations, lors du sommet euro-américain du 18 mai 1998, les Etats-Unis et l'Union européenne ont trouvé un accord dans les termes suivants : les Etats-Unis s'engagent à accorder des dérogations permanentes aux entreprises de l'Union européenne au titre de la loi Helms-Burton pour autant que ces entreprises continuent à ne pas être sanctionnées au titre de la loi d'Amato.

Enfin, des dispositifs de même inspiration se sont multipliés au niveau des Etats fédérés (cas de l'Etat du Massachusetts qui interdit aux collectivités publiques locales de passer des marchés publics avec des entreprises ayant des relations d'affaires avec la Birmanie), conduisant la Communauté à demander des consultations à l'OMC au titre de la violation de l'accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP). Devant l'absence de résultat dans ces consultations, l'Union a décidé en juillet 1998 de demander l'établissement d'un panel sur cette affaire.

● **Le régime fiscal des entreprises**

Les Etats-Unis permettent à des entreprises de nombreux secteurs (machines électriques et non-électriques, chimie, aéronautique, agriculture...) de délocaliser une partie de leurs bénéfices liés à des exportations dans les structures fiscales dites FSC (« Foreign Sales Corporation »), implantées la plupart du temps dans des paradis fiscaux, puis de rapatrier ces revenus sans payer d'impôts. Il s'agit donc d'une subvention à l'exportation interdite par l'Accord sur les subventions et mesures compensatoires de l'OMC. L'Union a

demandé en 1999 des consultations à l'OMC, et, devant l'absence de tout progrès, a demandé en juillet du panel remis aux parties en septembre a conclu à la condamnation des FSC et a demandé la suppression de cette structure fiscale avant le 1 octobre 2000.

de rétorsion, sur des mesures fiscales de cinq Etats-membres (Belgique,

● **Les mesures anti**

L'Union européenne a demandé à l'OMC en juin consultations sur une loi anti dispositions de l'article Round plainte peut être déposée par toute partie privée ce qui permet au plaignant de causer un dommage suffit à actionner la loi et les mesures sont mises en place -dumping) et -intérêts élevés ou des peines d'emprisonnement alors -dumping.

Les sections 301 à 310 du « ct reconnaissent le droit à l'administration américaine de prendre des mesures vente et la distribution de bananes. Considérant que cette législation est XVI 3, 21, I, II, III, VIII et

novembre emande de panel en janvier portés parties tierces.

LES ENJEUX DU PROCHAIN CYCLE DE NÉGOCIATIONS

La troisième conférence interministérielle de l'OMC qui se déroulera l'ouverture d'un cycle de négociations multilatérales dit cycle du millénaire. et du calendrier de la négociation.

A. L'ORDRE DU JOUR DU CYCLE DU MILLÉNAIRE

Les accords de Marrakech avaient prévu une reprise des négociations dans les secteurs de l'agriculture et des services. Depuis, un certain nombre d'Etats, au premier chef desquels les Etats membres de l'Union européenne, ont plaidé pour un élargissement de l'ordre du jour à de nombreux sujets tels le droit de la concurrence, l'environnement, le droit de la propriété intellectuelle les marchés publics ou l'introduction de normes sociales minimales. L'Union européenne considère, en effet, que seule une négociation portant sur un grand nombre de secteurs est susceptible d'aboutir à une répartition équilibrée des avantages entre tous les membres de l'OMC.

Dans cette perspective, le Conseil de l'Union européenne a indiqué, dans une déclaration sur la préparation de la troisième conférence ministérielle de l'OMC, qu'« *une approche globale offrira l'occasion de réaliser, au bénéfice de tous les membres de l'OMC, le vaste éventail d'objectifs ci-après :*

– pousser plus avant la libéralisation et poursuivre l'expansion des échanges au bénéfice de tous les pays, pour conduire à davantage de croissance, de concurrence et d'emplois, d'une manière propre à favoriser un développement durable ;

– accroître la transparence, l'équité et la prévisibilité grâce au renforcement des règles et des disciplines de l'OMC ;

– veiller à ce que la libéralisation favorise un développement durable et prenne en compte les préoccupations de la société civile, y compris du milieu des affaires et des consommateurs ;

– renforcer davantage le rôle de l'OMC en matière de développement, avec des actions spécifiques en faveur des pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, afin de favoriser leur intégration dans le système commercial multilatéral, par l'accès au marché, l'amélioration des règles et l'accroissement de l'aide technique ;

– veiller à un traitement plus cohérent des questions commerciales, monétaires et financières grâce à une amélioration de la coopération entre l'OMC et les autres organisations internationales, y compris les institutions de Bretton Woods et les autres organisations des Nations Unies, afin d'aider les pays en développement à tirer pleinement parti d'une nouvelle libéralisation des échanges ;

*assurer pour tous les membres de l'OMC des chances égales d'obtenir des résultats sur la base de négociations équilibrées*¹

Cette position est cependant loin de faire l'objet d'un consensus au leur hostilité à un élargissement de l'ordre du jour des négociations. La d'inclure dans les négociations de nouveaux sujets, tels que la concurrence, nos analyses sur l'intérêt d'un cycle large, ses liens privilégiés avec les -Unis et les pays en voie de développement et en particulier les pays cycle restreint.

adoptée par l'Union européenne

² sur les propositions de résolution n°s 46³, 47⁴ et 55⁵ sur la communication de la Commission européenne et au Parlement européen du 8 juillet 1999 relative à l'approche de l'Union européenne en vue du cycle du Millénaire de l'organisation mondiale du commerce, au delà d'une position stratégique pour les futures négociations, l'Europe milite ici en faveur d'un équilibré approprié entre la poursuite de la libéralisation des échanges et le renforcement des règles multilatérales qui puisse contribuer au développement durable, à la protection de l'environnement, au progrès social, à la diminution de la pauvreté et à la santé des consommateurs. La prise en compte de ces préoccupations permettra à l'OMC de mieux répondre aux défis que représentent les mutations techniques et économiques rapides et fondamentales.

¹ « Déclaration de la troisième conférence ministérielle de l'OMC », *Conclusions du Conseil du 25 octobre 1999.*

² *Rapport n°65 (1998-1999) de M. Michel Souplet sur les propositions de résolution n°s 46, 47 et 55 au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan.*

³ *Proposition de résolution n° 46 (1998-1999) de MM. Jean Bizet et Marcel Deneux sur la communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen COM/1999/331 final du 8 juillet 1999 relative à l'approche de l'Union européenne en vue du cycle du millénaire de l'organisation mondiale du commerce (n° E 1285).*

⁴ *Proposition de résolution n° 47 (1998-1999) de MM. Jean Bizet et Marcel Deneux au nom de la délégation pour l'Union européenne sur la communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen COM/1999/331 final du 8 juillet 1999 relative à l'approche de l'Union européenne en vue du cycle du millénaire de l'organisation mondiale du commerce (n° E 1285).*

⁵ *Proposition de résolution n° 55 (1998-1999) de Mme Hélène Luc, MM. Gérard Le Cam et Jack Ralite et les membres du groupe Communiste républicain et citoyen sur la communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen COM/1999/331 final du 8 juillet 1999 relative à l'approche de l'Union européenne en vue du cycle du millénaire de l'organisation mondiale du commerce (n° E 1285).*

Favorable à un champ de négociations large, l'Union européenne plaide également pour un accord global, aux termes duquel aucun accord spécifique ne sera conclu avant qu'un accord d'ensemble ne soit intervenu. Votre rapporteur pour avis souligne là encore qu'il n'est effectivement pas dans l'intérêt de la France qu'un affrontement entre l'Europe et les Etats-Unis puisse se focaliser sur un nombre restreint de secteurs clefs, tel que l'agriculture, comme ce fut le cas lors des négociations de l'Uruguay Round.

Au-delà de la définition de l'ordre du jour du cycle du Millénaire, les négociations qui s'engageront à la Conférence de Seattle concerneront, d'une part, les sujets traditionnels, dits de « l'agenda » incorporé et, d'autre part, de nouveaux sujets dits « de régulation ».

B. LES SUJETS DE L'AGENDA INCORPORÉ

Comme les autres membres de l'OMC, l'Union est engagée depuis les accords de Marrakech dans la reprise des négociations dans le domaine de l'agriculture et des services en l'an 2000 (« programme incorporé de l'OMC »).

● L'agriculture

Comme le prévoit l'article 20 de l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC, les négociations agricoles vont reprendre au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce à partir de l'an 2000, le lancement effectif étant prévu à Seattle fin novembre 1999 lors de la 3^e conférence ministérielle de l'OMC. Les pays du groupe de Cairns et les Etats-Unis ont déjà exprimé leurs principales attentes, en se déclarant favorables à une libéralisation accrue des échanges qui passerait par une accélération de la réduction des tarifs douaniers, des soutiens internes et des subventions à l'exportation. Le contexte de cette nouvelle négociation se caractérise cependant également par une conjoncture agricole dégradée, les cours des principales productions agricoles ayant en effet baissé de plus de 30 % depuis le début de 1997. Cette baisse des cours a conduit les Etats-Unis à remettre en œuvre des mesures qu'ils condamnaient auparavant telles que les subventions à l'export.

Afin de préparer ce prochain cycle de négociations, l'Union européenne a réformé la PAC en 1999, comme elle l'avait fait en 1992 dans le cadre du Cycle de l'Uruguay. L'accord de Berlin de mars 1999 réalisé dans le cadre de la réforme « Agenda 2000 » est un approfondissement de la réforme de la PAC de 1992 : il se caractérise par de nouvelles baisses de prix dans les

trois principaux secteurs agricoles partiellement compensés par une revalorisation des aides directes au revenu des agriculteurs.

Ainsi, « *La Commission Européenne considère que les décisions adoptées en matière de réforme de la PAC dans le cadre de l'Agenda 2000 constitueront des éléments essentiels pour la définition du mandat de négociation de la Commission en vue des futures négociations commerciales multilatérales à l'OMC* »¹. La contribution sur l'agriculture transmise par l'Union européenne à l'OMC au mois de juillet 1999 réaffirme cette position. Cette réforme a d'ores et déjà été jugée insuffisante par le groupe de Cairns comme par les Etats-Unis.

Cette première contribution de l'Union européenne sur l'agriculture, transmise à l'OMC au mois de juillet 1999 insiste sur les points suivants :

– la défense des principaux instruments existants de l'accord sur l'agriculture ;

– sur le volet accès aux marchés, la Communauté devra affirmer sa vocation exportatrice tout en soulignant que la réduction des tarifs douaniers est un processus continu qui ne peut être réalisé totalement à l'occasion du prochain cycle ;

– en matière de soutiens à l'exportation, certaines pratiques, telles que les monopoles à l'exportation et l'aide alimentaire devront être examinées ;

– la poursuite de la réduction des soutiens internes devra être réalisée dans le cadre du régime des aides découplées² et semi-découplées ;

- le prochain cycle de négociations devra également prendre en compte les préoccupations non commerciales : la dimension multifonctionnelle de l'agriculture, c'est-à-dire le fait que celle-ci contribue à l'environnement et à l'aménagement du territoire ; la sécurité et la qualité alimentaires, à travers le renforcement des règles prenant en compte ces préoccupations, une meilleure protection de la propriété intellectuelle, en particulier des appellations d'origine et le bien être animal.

- l'Union européenne proposera un traitement spécial et différencié pour les pays en voie de développement.

Votre rapporteur souscrit pleinement à ces objectifs, il considère que la commission doit avoir dans les secteurs agricole et agro-alimentaire

¹ *Communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen COM/1999/331 final du 8 juillet 1999 relative à l'approche de l'Union européenne en vue du cycle du millénaire de l'organisation mondiale du commerce (n° E-1285).*

² *Paiements directs aux producteurs, découplés de la nature de la production et de son niveau.*

une position offensive face aux exigences du groupe de Cairns et des Etats-Unis. C'est pourquoi, il a pleinement approuvé la proposition de résolution de MM. Jean Bizet et Marcel Deneux, respectivement co-rapporteur et Président du Groupe de travail sur l'avenir du secteur agro-alimentaire¹

● **Les services**

Les services feront partie des sujets traités lors du prochain cycle de négociation à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), puisque l'accord général sur le commerce des services (GATS) prévoit une renégociation des listes d'engagements commençant au plus tard le 1^{er} janvier 2000.

La France aborde cette négociation avec des intérêts globalement offensifs, en particulier dans les secteurs des services financiers et des télécommunications. En effet, en dépit des améliorations substantielles qu'il a apportées dans l'accès de nos entreprises aux marchés émergents, l'accord de décembre 1997 sur les services financiers a laissé subsister des restrictions, notamment en matière d'assurance, dans les pays en développement (ASEAN) comme dans les pays développés (Etats-Unis). La levée de ces restrictions constitue pour la France un objectif important des négociations.

Dans le secteur des télécommunications, nos entreprises ont la taille critique leur permettant d'aborder avec succès la concurrence internationale, qu'il s'agisse de France Télécom, troisième opérateur mondial, ou d'un groupe comme Alcatel. L'ouverture particulièrement large du marché européen à la concurrence extérieure et le maintien de limitations importantes dans de nombreux pays émergents incitent, en conséquence, à rechercher un approfondissement de la libéralisation à l'OMC.

Aussi votre rapporteur souhaite-t-il que soit préservés trois éléments fondamentaux dans cette négociation :

– l'acquis de Marrakech sur l'exception culturelle, préservant la marge d'action de la Communauté et de ses Etats membres pour poursuivre la construction européenne dans le secteur audiovisuel ;

– les services publics, notamment dans le secteur de l'éducation et de la santé ;

¹ « Un nouvel ordre alimentaire, le secteur agro-alimentaire à l'aube du XXI^e siècle », rapport de MM. Marcel Deneux, Jean Bizet et Bernard Dussaut, au nom du Groupe de travail sur l'avenir des industries agro-alimentaires, présidé par M. Marcel Deneux.

– le cadre de l'accord services adopté à Marrakech (le GATS).

C. LES NOUVEAUX SUJETS

• Les sujets de Singapour : investissement, concurrence, transparence dans les marchés publics.

La conférence ministérielle de Singapour a élargi le programme de travail de l'OMC à des « nouveaux sujets ». L'Union européenne a particulièrement oeuvré en ce sens, en considérant que la poursuite de la libéralisation devrait s'accompagner d'un renforcement des règles. Un accord sur l'inscription de ces sujets dans le prochain cycle reste à trouver : les Etats-Unis restent opposés à l'élargissement des règles et préfèrent un cycle réduit aux questions d'accès au marché.

En matière de concurrence et d'investissement, l'Union est favorable à l'établissement d'un cadre de règles multilatérales de base permettant de stabiliser l'environnement législatif et réglementaire autour de quelques principes minimaux (transparence, traitement équitable), en particulier dans les pays émergents. S'agissant de l'investissement, la portée d'un accord multilatéral devrait se limiter essentiellement à couvrir la phase d'établissement de l'investissement direct étranger, à l'exclusion des mouvements de capitaux à court terme tout en préservant la capacité des Etats à prendre des dispositions environnementales et sociales.

De même, l'établissement de règles multilatérales de transparence dans les marchés publics permettrait, par la publicité des offres, d'aborder la question de la corruption à l'échelon multilatéral.

• Les autres sujets : dimension sociale, environnement, transparence de l'OMC et cohérence du système international

La maîtrise de la mondialisation est par ailleurs une préoccupation croissante au sein des opinions publiques de l'Union européenne. Cette préoccupation des opinions publiques devrait conduire, à terme, à introduire de nouveaux thèmes dans les négociations de l'OMC.

La question de l'environnement devrait, en particulier, ouvrir la voie à des négociations centrées autour des relations entre les règles du commerce internationale et les règles environnementales en matière d'écoétiquetage, de

mesures restrictives en matière de procédés et méthodes de production, et de la mise en œuvre du principe de précaution.

La question de la dimension sociale des échanges internationaux devrait également progresser, avec le développement des travaux à l'OMC sur les normes sociales, l'octroi d'un statut réciproque d'observateurs pour l'OMC et l'OIT, et l'instauration d'une coopération entre les deux organisations. La constitution d'un groupe de travail et de réflexion serait une première étape.

Au-delà, se trouve posée la question de la cohérence dans le pilotage de la mondialisation. Le prochain cycle peut offrir l'opportunité d'engager une réflexion sur des thèmes transversaux tels que le développement durable, l'environnement, la dimension sociale, ou d'autres thématiques telles que commerce et monnaie, commerce et santé. Le renforcement de la coopération entre les institutions internationales, organisation des Nations-Unies, institutions de Bretton Woods, et OMC pourrait s'inscrire dans cette réflexion.

*

* *

Votre rapporteur pour avis estime que la portée du prochain cycle dépendra de la capacité de l'OMC, avec les autres organisations du système international, à maîtriser les effets de la mondialisation. Le développement de la transparence des règles du commerce international, la capacité à répondre aux attentes des opinions publiques, l'insertion des pays en développement dans le système mondial sont, en effet, aujourd'hui autant de conditions d'une libéralisation accrue des échanges internationaux.

Il estime, par ailleurs, que les enjeux considérables de ces négociations doivent conduire le Parlement à suivre leur déroulement avec vigilance. Il estime en conséquence nécessaire que le Gouvernement tienne les assemblées pleinement informées de l'état des négociations. Il se félicite, à ce propos, de l'organisation le 23 novembre au Sénat d'un débat en séance publique sur l'organisation mondiale du commerce. Il invite, en outre, le Gouvernement à suivre avec attention les positions adoptées par la Commission européenne lors des négociations. Il approuve, à cet égard, la décision du conseil de se réunir en session spéciale à Seattle pendant toute la durée de la Conférence afin d'apporter une contribution au stade final des négociations, de prendre position sur le projet de déclaration ministérielle de l'OMC résultant de ces négociations et d'arrêter les décisions nécessaires.

CHAPITRE III

L'ÉVOLUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS

Le projet de budget du commerce extérieur pour 2000 s'inscrit dans un contexte marqué par un excédent commercial qui, après une forte croissance depuis plusieurs années, se réduit en raison d'une conjoncture internationale dégradée.

I. UNE ANNÉE 1998 MARQUÉE PAR UN EXCÉDENT COMMERCIAL ÉLEVÉ MAIS EN DIMINUTION PAR RAPPORT À 1997

A. *ÉVOLUTION GÉNÉRALE ET COMPÉTITIVITÉ DES PRODUITS FRANÇAIS*

1. Une légère réduction du solde commercial

En 1998, le commerce extérieur français a encore fait preuve d'un dynamisme exceptionnel. Pour la sixième année consécutive, il dégage un excédent qui s'élève à 160 milliards de francs (en données FAB/FAB, y compris le matériel militaire), soit environ 2 % du PIB. Bien qu'inférieur de 6,5 milliards de francs à celui de 1997, il se situe à un niveau historiquement élevé.

A l'inverse de 1997, la conjoncture internationale a pesé sur les échanges, ce qui explique le ralentissement aussi bien des importations que des exportations. La décélération des achats (+ 7,2 % contre + 9,4 % en 1997),

est toutefois sensiblement moindre que pour les ventes (+ 6,1 % contre + 14,4%).

L'année 1998 est le résultat de variations contrastées selon les branches.

Sous l'effet de l'effondrement des cours mondiaux du pétrole en 1998, les achats de la branche énergétique reculent sensiblement mais les exportations sont également affectées (produits pétroliers raffinés). La facture énergétique diminue de façon importante et retrouve son niveau de 1995. L'excédent de l'industrie civile se réduit sensiblement ainsi que celui de l'agro-alimentaire. Cette réduction concerne la plupart des branches, notamment les produits chimiques de base et la sidérurgie, du fait d'une faible croissance des exportations.

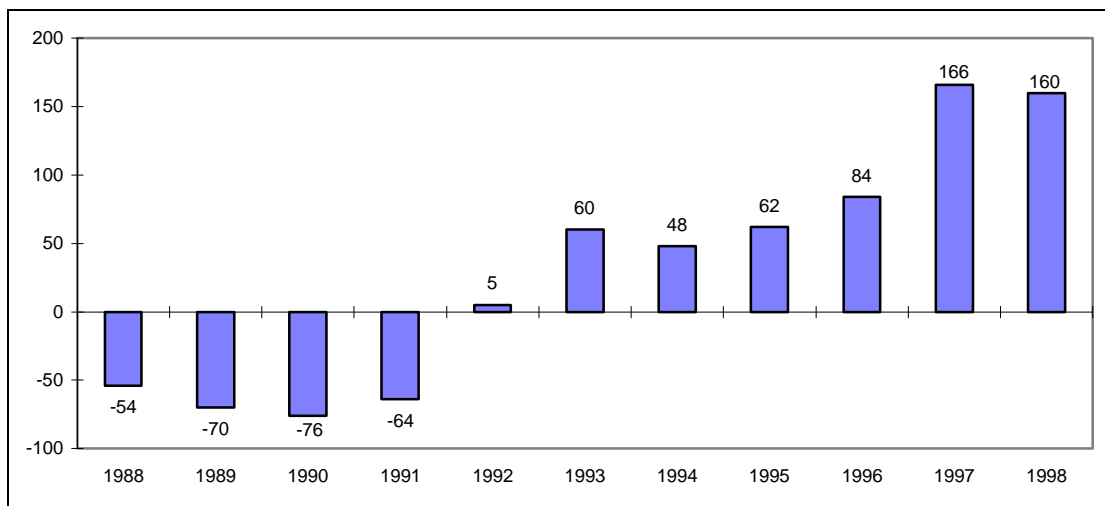
La branche « automobile et matériel de transport terrestre » se caractérise, quant à elle, par sa vigueur : la bonne santé du marché européen pour l'ensemble de la filière a dynamisé le commerce, tant à l'importation qu'à l'exportation.

De même, le bon niveau de l'investissement des entreprises en France a permis aux importations d'équipement professionnel de s'accroître très nettement en 1998, tandis que des ventes records d'Airbus et des lancements spatiaux particulièrement nombreux cette année ont eu pour conséquence une augmentation notable des exportations de la branche « construction aéronautique ».

LES ÉCHANGES EN 1997 ET 1998
(DONNÉES FAB-FAB, Y COMPRIS MATÉRIEL MILITAIRE, EN MILLIONS DE FRANCS)

	1997	1998	Evolution
Importations	1 527 805	1 638 335	7,2%
Exportations	1 694 283	1 798 358	6,1 %
Solde	166 478	160 023	

**LE SOLDE COMMERCIAL FRANÇAIS
(DONNÉES FAB-FAB, Y COMPRIS MATÉRIEL MILITAIRE, EN MILLIARDS DE
FRANCS)**



2. Un excédent diversement réparti

Alors que les achats français à l'Union européenne s'accélèrent, le ralentissement des importations s'est généralisé à l'ensemble des autres zones. En particulier, la baisse des cours mondiaux des produits de base explique en grande partie l'important retrait des achats en Moyen-Orient et la stabilité des importations originaires d'Afrique.

La diminution plus accentuée du taux de croissance globale des exportations est, en premier lieu, le résultat du recul de 15 % des ventes aux pays d'Asie à économie en développement rapide. Par ailleurs, le taux de croissance de nos exportations se réduit de près de moitié vers les pays de l'OCDE et le fort développement des ventes vers les pays de l'Est est compromis par la crise russe. A l'opposé, nos exportations sont très dynamiques vers l'Afrique (+ 15,5 %).

Ainsi, l'impact défavorable du retour au déficit avec les pays d'Asie à économie en développement rapide et du tassement du solde avec l'Union européenne est limité par la forte hausse de l'excédent avec l'Afrique et le Moyen-Orient, ainsi que par la réduction notable du déséquilibre avec les pays de l'OCDE hors Union européenne.

Les modifications les plus marquantes dans le palmarès des partenaires commerciaux concernent, à l'importation, les pays fournisseurs de produits énergétiques et, à l'exportation, les pays d'Asie en crise ainsi que la Russie : ces pays reculent dans les différents classements. Les excédents des

échanges avec le Royaume-Uni et l'Espagne s'amplifient, tandis que les échanges avec le Japon enregistrent le plus fort déficit bilatéral de la France.

B. L'ÉVOLUTION SECTORIELLE

L'évolution des soldes par branche en 1998 est opposée à celle observée un an plus tôt. En effet, le déficit énergétique s'allège fortement en 1998, alors qu'il se creusait en 1997, et le solde des autres branches recule, alors qu'il progressait très nettement en 1997. Mais l'opposition entre les deux années s'arrête là.

Qu'il s'agisse de l'équipement professionnel, de la branche « automobile et transports terrestres » ou de l'agro-alimentaire, le retrait du solde par rapport à l'année dernière est faible et l'excédent de ces trois branches reste supérieur aux niveaux atteints avant 1997. S'agissant des biens intermédiaires, la baisse des cours des produits de base n'a pas permis l'allègement du déficit. Quant aux biens de consommation courante, la reprise de la consommation des ménages, qui a dynamisé les importations, est à l'origine du creusement du déficit.

1. Maintien d'un excédent élevé du solde agro-alimentaire

La branche agro-alimentaire enregistre en 1998 un excédent de 58 milliards de francs. Si celui-ci accuse une baisse importante par rapport à 1997 (64,7 milliards de francs), il constitue néanmoins le deuxième plus fort excédent de la branche depuis dix ans. Deux phénomènes s'opposent : d'un côté, l'excédent agricole s'accroît dans un contexte d'atonie des échanges ; de l'autre, le solde des industries agro-alimentaires se réduit fortement, du fait de la progression des achats extérieurs et du recul des ventes à l'étranger.

● Produits agricoles : dépassement du record établi pour les ventes de vin

Les exportations de vins dépassent en 1998 le montant record atteint en 1997 : en progression de 11 %, elles s'élèvent à 24,9 milliards de francs. C'est vers le Japon que l'évolution des ventes est la plus remarquable, malgré l'environnement économique peu favorable dans ce pays en 1998. Elle

explique, en effet, 72 % de la progression enregistrée vers les pays de l'OCDE hors Union européenne.

Un autre poste présente une amélioration sensible de son solde : sous l'effet, essentiellement, de la baisse des cours du café, le déficit des produits tropicaux se contracte par rapport à 1997 et s'établit à 9,3 Milliards de francs cette année.

AGRO-ALIMENTAIRE : LES ZONES PARTENAIRES EN 1998
(données CAF-FAB, hors matériel militaire, en millions de francs)

	Importations		Exportations		Solde
Total	178 316	3 %	236 330	-1 %	58 015
Union européenne	120 676	3 %	170 252	0 %	49 576
OCDE Hors UE	14 896	2 %	28 308	10 %	13 412
Moyen-Orient	15 686	9 %	13 928	7 %	-1 759
Afrique	16 486	-3 %	5 128	11 %	-11 358
Pays de l'Est	5 297	0%	5 582	-29 %	286
Reste du monde	3 521	4 %	6 507	-16 %	2986
Asie en développement rapide	1 754	1 %	6 626	-18 %	4 872

Source : Douanes

A l'opposé, l'excédent enregistré dans les échanges de céréales diminue fortement cette année du fait de la baisse des exportations (- 9,2 %). De même, le déficit des produits de la pêche se creuse, atteignant 5,7 milliards de francs, contre 5 milliards de francs en 1997 : les exportations ont peu progressé (+ 1,9 %), alors que les importations sont en hausse (+ 9 %).

Le déficit des fruits et légumes s'élève à 4,9 milliards de francs en 1998, niveau proche de celui enregistré en 1997 (- 4,4 milliards de francs).

● Produits des industries agro-alimentaires : les exportations pénalisées par les crises asiatique et russe

Du fait du poids de la Russie (huitième client de la France pour les produits des industries agro-alimentaires en 1997), la crise financière que connaît ce pays depuis le mois d'août 1998 a un impact significatif sur les exportations françaises de la branche. En effet, les ventes à la Russie ont reculé de 27,1 % par rapport à l'année dernière, occasionnant une perte de plus de 1 milliard de francs. De même, la crise en Asie, région dont les pays constituent les principaux destinataires de cognac en 1997, se traduit par une chute de 38,7 % des exportations à destination des pays de l'Asie émergente, pour le poste des boissons, alcools et tabacs. Le Japon, deuxième client de la France pour le cognac, a en outre diminué ses achats de 24 % en 1998. Malgré tout, les exportations globales du poste progressent (+ 31 %), ce qui permet à l'excédent de se maintenir à un niveau supérieur à 10 milliards de francs en 1998.

Le solde des échanges commerciaux se dégrade pour l'ensemble des autres postes de la branche, à l'exception du sucre et des corps gras alimentaires dont les importations diminuent sensiblement. Le commerce des viandes et de leurs conserves est en recul (- 8,2 % à l'exportation, - 4,6 % à l'importation), de même que celui des produits à base de céréales (- 0,5 % à l'exportation, - 0,1 % à l'importation). Le dynamisme des achats extérieurs de lait et produits laitiers (+ 11,7 %) ainsi que le recul des ventes (- 1,8 %) ont pour conséquence une baisse sensible de l'excédent du poste.

2. Effondrement de la facture énergétique

Sous l'effet essentiellement de l'effondrement des cours du pétrole, la facture énergétique diminue fortement et retrouve son niveau de 1995, soit 60,9 milliards de francs. Le gain par rapport à l'année dernière est proche de 25 milliards de francs. Les importations ont en effet diminué de 22,7 %, ce qui représente la plus forte baisse enregistrée en dix ans. Mais les exportations françaises ont également été pénalisées, et ont diminué de 9,2 % en 1998. Les ventes d'électricité se maintiennent à un niveau élevé malgré des circonstances exceptionnelles.

- **Une facture énergétique réduite grâce à la baisse des importations**

La chute des cours mondiaux du brut en 1998 a entraîné une forte baisse des importations de pétrole en valeur : le montant des achats de brut a diminué de 29 % cette année, alors que les quantités importées progressaient de 5,1 %. En effet, en l'espace d'un an, le prix du baril exprimé en dollars a perdu 33 %, passant de 19,14 dollars par baril en 1997 à 12,75 dollars par baril en 1998. La baisse des achats aux pays étrangers de produits pétroliers raffinés (-24,7 % en 1998) est proche de celle observée pour le brut. La diminution des importations de gaz naturel contribue également à la réduction de la facture énergétique, mais dans une moindre mesure.

- **Le maintien des ventes d'électricité**

Les ventes d'électricité atteignent, en 1998, un niveau presque aussi élevé (18,1 milliards de francs) que l'année dernière (18,6 milliards de francs). Ce résultat est particulièrement satisfaisant dans la mesure où EDF a dû faire face à des circonstances exceptionnelles cette année. En effet, l'indisponibilité de cinq tranches nucléaires pendant deux mois entiers en 1998 s'est traduit par une forte baisse de la production qui a pesé sur les capacités d'exportation et généré des besoins d'importation accrus.

3. Un creusement du déficit des échanges de produits malgré la baisse des cours des produits de base

Rompant avec la tendance à l'amélioration entamée depuis 1996, le déficit des biens intermédiaires se creuse sensiblement en 1998 et atteint 17,3 milliards de francs. Les importations se sont accrues de 5,5 %, malgré la baisse des cours mondiaux des produits de base, très affectés par la crise asiatique.

- **Demi-produits non métalliques : retour au déficit**

L'excédent enregistré en 1997 pour le commerce des demi-produits non métalliques a été une exception. En effet, le solde de la branche redevient déficitaire cette année (-7,4 milliards de francs). La situation s'est dégradée pour la quasi-totalité des postes de la branche. En particulier, l'excédent des produits chimiques de base (poste le plus important) régresse de 7 milliards de

francs en 1997 à seulement 1,7 milliard de francs cette année. Les exportations ont stagné (-0,6%), tandis que les importations ont progressé de 3,7 %. Le papier-carton présente également un solde en aggravation avec un déficit qui se creuse à 12 milliards de francs contre 10,5 milliards de francs en 1997. Les importations (+6,6 %) ont été nettement plus vigoureuses que les exportations (+4,1 %). Le solde du caoutchouc et des matières plastiques pâtit également de l'évolution des flux : les achats à l'étranger augmentent de 9,1 %, les ventes de 7,8 % et l'excédent se contracte à 3,1 milliards de francs.

● Métaux et produits de leur travail : une situation plus contrastée

Après deux années présentant un solde à l'équilibre, la branche des métaux et du produit de leur travail est déficitaire de 3,5 milliards de francs en 1998. La situation de la branche est cependant plus contrastée que pour les demi-produits non métalliques. En effet, sur les quatre postes de la branche, seuls deux postes présentent un solde en dégradation. Sous l'effet de la forte hausse des importations de produits sidérurgiques (+17,9 %), l'excédent du poste recule à 23 milliards de francs en 1998, contre 6,8 milliards de francs en 1997. S'agissant des métaux et des demi-produits non ferreux, le recul des échanges (-4 % à l'importation, -7,3 % à l'exportation) s'accompagne d'une aggravation du déficit. A l'opposé, les produits de la fonderie et du travail des métaux ainsi que ceux de la première transformation de l'acier présentent des flux d'échanges très dynamiques, en liaison avec la bonne conjoncture de l'automobile, de l'aéronautique et du bâtiment.

4. Une forte reprise des importations d'automobiles et de transports

L'excédent enregistré dans les échanges d'automobiles et de matériel de transport terrestre s'établit en 1998 à 59,8 milliards de francs. S'il est inférieur au résultat de l'année dernière (63,8 milliards de francs), il n'en demeure pas moins remarquable. Il intervient dans un contexte de très forte reprise des importations. Celles-ci progressent en effet de 21,1 %, après la baisse de 1997 (-5,5 %). Mais les exportations augmentent de 13,3 % en 1998. Le solde enregistré en 1998 atteste la performance française : avec un taux de couverture qui reste supérieur à 130 % pour la deuxième année, la branche figure désormais aux premiers rangs du palmarès des points forts nationaux.

Le commerce au sein de la branche « automobile et transports terrestres » est particulièrement concentré sur les Etats membres de l'Union européenne. Ces derniers sont en effet destinataires de 80 % des importations. Cette prédominance communautaire explique les liens étroits qui existent entre la bonne santé du marché automobile européen et l'essor actuel des échanges français au sein de la branche. Les exportations ont d'ailleurs progressé de 13,4 % à destination de l'Union européenne, les importations originaires de cette zone connaissant une hausse de 18,8 % en 1998.

● **Maintien de l'excédent automobile à un très haut niveau**

L'excédent de la branche « équipement automobile des ménages » est inférieur de 3,5 milliards de francs au record atteint en 1997. Il s'élève, malgré tout, à 29,6 milliards de francs, soit un niveau quatre fois supérieur aux excédents traditionnellement enregistrés dans la branche. Les importations, dynamisées par la nette reprise des immatriculations en France, progressent de 22,9 % après le recul notable enregistré en 1997 (-12,9 %). Les exportations, quant à elles, restent très vigoureuses, favorisées par la bonne santé du marché automobile européen : elles progressent de 13,2 % en 1998 (+23,1 % en 1997).

● **Forte reprise pour les poids lourds**

Après deux années consécutives de baisse à l'importation comme à l'exportation, les échanges de véhicules utilitaires renouent avec la croissance en 1998 : les achats extérieurs et les ventes à l'étranger augmentent d'un peu plus de 19 %. Le déficit (900 millions de francs) est stable par rapport à 1997, mais le taux de couverture poursuit sa progression et il est supérieur à 97 %, alors qu'il était sous la barre des 80 % en 1994.

En liaison avec le dynamisme de la filière automobile, les échanges de pièces et équipements de véhicules se révèlent également très vigoureux en 1998 : les importations augmentent de 20,3 % et les exportations de 11,2 %. Du fait du dynamisme des importations, l'excédent se contracte à 28,2 milliards de francs, contre 29,7 milliards de francs en 1997.

**AUTOMOBILE ET TRANSPORTS TERRESTRES :
LES ÉCHANGES EN 1998 PAR POSTE**
(données CAF-FAB, hors matériel militaire, en millions de francs)

	Importations		Exportations		Solde
	Valeurs 1998	1998/1997	Valeurs 1998	1998/1997	1998
Automobile et transports terrestres	193 887	21 %	253 680	13 %	59 793
Équipement automobile des ménages	100 051	23 %	129 610	13 %	29 559
Pièces détachées et matériel utilitaire	93 836	19 %	124 070	13 %	30 234

Source : Douanes

5. Maintien à un haut niveau de l'excédent des échanges d'équipements professionnels

L'excédent enregistré dans le secteur des équipements professionnels se maintient en 1998 à un niveau supérieur à 60 milliards de francs. Le résultat est très proche de celui obtenu en 1997, année record. Pour la cinquième année consécutive, les échanges de la branche sont nettement plus dynamiques que la moyenne : les importations progressent de 12,3 %. La forte progression des exportations d'équipements professionnels en 1998 est particulièrement remarquable car elle a lieu dans un contexte économique international peu favorable. C'est en effet pour cette branche que la part de l'Union européenne dans les exportations françaises est la plus faible (seulement 48 %) et que celle des pays d'Asie émergente, touchés par la crise depuis plus d'un an, est la plus forte (11 %).

● Matériel électrique et machines de bureau : niveaux historiques des exportations et importations

Rompant avec l'amélioration continue qui le caractérisait depuis huit ans, le solde des machines et appareils mécaniques se dégrade sensiblement en 1998 : il perd 2,7 milliards de francs et n'atteint plus que 10,6 milliards de francs. Les échanges de matériel électrique continuent de croître vivement en 1998 (+9,5 % à l'importation, +9,4 % à l'exportation). La même évolution est observée pour le poste des machines de bureau et du matériel électronique professionnel : forte croissance des importations et des exportations

(respectivement +11,6 % et +11,9 %), mais à un rythme moins soutenu qu'en 1997 (respectivement +20,9 % et +24,7 %).

● Instruments et matériels de précision : creusement sensible du déficit

La croissance de 1997, année au cours de laquelle les exportations d'instruments et matériels de précisions s'étaient révélées particulièrement dynamiques (hausse de 15,1 %), n'a pas été reconduite en 1998. Les ventes à l'étranger ont en effet connu un rythme de croissance peu rapide en 1998 (+3,5 %). A l'opposé, si les achats extérieurs s'accroissent également moins vite que l'année dernière, leur hausse est cependant très nette (+7,9 %). De ce fait, le déficit progresse et atteint 3,6 milliards de francs.

● Construction aéronautique et navale : une année 1998 exceptionnelle

L'excédent de la branche aéronautique et navale s'établit en 1998 à 50,4 milliards de francs. Ce résultat record est d'autant plus remarquable qu'il intervient dans un contexte peu propice puisque les pays de l'Asie émergente sont les premiers clients de la France dans ce secteur.

Les échanges de la branche aéronautique progressent cette année à un rythme encore très rapide (importations : +22,1 %, exportations : +14 %). La vigueur des exportations est le résultat à la fois de ventes d'Airbus exceptionnelles et d'un nombre de lancements spatiaux particulièrement élevé.

Le consortium Airbus termine l'année avec un bilan remarquable : 136 appareils exportés depuis la France en 1998 pour une valeur globale de 53,5 milliards de francs, en hausse de 15 % par rapport à 1997. Tous les records de ventes sont battus, en nombre d'appareils comme en valeur exportée. Par rapport à l'année dernière, les livraisons s'accroissent notablement à destination de toutes les zones à l'exception du Moyen-Orient et de l'Afrique.

LES ZONES CLIENTES POUR LES AIRBUS EN 1997 ET 1998

	Valeur des appareils		Nombre d'appareils	
	1997	1998	1997	1998
TOTAL	46 518	53 541	107	136
Asie en développement rapide	23 968	25 970	48	57
OCDE hors UE	9 625	13 687	25	42
Union européenne	6 976	9 504	17	23
Pays de l'Est	0	405	0	1
Moyen-Orient	2 054	267	5	1
Afrique	1 410	267	2	1
Reste du monde	2 487	3 440	10	11

Source : Douanes

Les enregistrements de lancements spatiaux sont eux aussi en forte croissance cette année. En effet, 16 fusées et 19 satellites ont été déclarés en orbite en 1998, contre seulement 9 fusées et 14 satellites en 1997. Les variations en valeur sont importantes, les exportations s'étant élevées à 13,2 milliards de francs en 1998 contre 9 milliards de francs seulement en 1997, soit une hausse de 47 %.

La construction navale contribue au bon niveau de l'excédent de la branche. En effet, le solde des échanges dans ce secteur progresse très nettement à 4,1 milliards de francs en 1998 contre 2,8 milliards de francs en 1997.

6. Biens de consommation

Le déficit des biens de consommation s'élève à 16,8 milliards de francs en 1998, en hausse par rapport à 1997 (11,3 milliards de francs). Les échanges peuvent néanmoins être qualifiés d'équilibrés, dans la mesure où le taux de couverture est de 94,8 %. Le commerce a été dynamique, la progression étant de 8,4 % pour les importations et de 6,8 % pour les exportations. Les plus fortes progressions s'observent pour les produits de la parachimie, les bois et meubles, les produits textiles ainsi que le matériel électronique ménager.

● **Excédent record pour la parachimie**

Les échanges de produits de la parachimie et de la pharmacie enregistrent en 1998 un excédent record de 49,5 milliards de francs. L'ensemble des postes de la branche participe à cette évolution. Les échanges de produits pharmaceutiques ont été particulièrement vigoureux, la hausse par rapport à 1997 atteignant 26,4 % à l'importation et 18,65 % à l'exportation. Le commerce de la parfumerie et des produits d'entretien a lui aussi progressé sensiblement.

● **Les importations de matériel électronique ménager en augmentation**

Pour la première fois depuis 10 ans, l'évolution des flux d'électroménager électronique grand public joue en défaveur de la France : après s'être allégé de plus de 11 milliards de francs de façon continue depuis 1988, le déficit de la branche se creuse et atteint 8,2 milliards de francs en 1998. La forte hausse des importations (+ 9,4 %) en est responsable. Le matériel électronique ménager est le plus vigoureux des deux postes de la branche : sous l'impulsion de la coupe du Monde de football, les achats à l'étranger augmentent de 11,6 % (ce qui correspond à la plus forte hausse depuis dix ans) tandis que les exportations progressent de 11,4 %. Le bilan de l'équipement ménager (produits blancs) est cependant nettement moins favorable.

C. RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS

Après une année 1997 durant laquelle les échanges internationaux s'étaient intensifiés, la demande mondiale a fortement ralenti en 1998, conséquence de la crise en Asie et de ses répercussions sur les autres marchés émergents.

D'une part, la crise a provoqué la contraction des débouchés en Asie. D'autre part, le repli des cours mondiaux des produits de base a pénalisé la croissance des pays exportateurs, induisant souvent la réduction de leurs importations. En outre, la crise russe du mois d'août 1998 a également pesé sur la demande mondiale.

Alors que les achats aux pays de l'Union européenne sont dynamiques (+ 8,7 %), la décélération des importations françaises en 1998 est généralisée avec les autres zones.

La baisse des coûts des matières premières importées explique en grande partie l'important recul des achats au pays du Moyen-Orient (- 14 %) et la stabilité des importations originaires d'Afrique. Le net ralentissement des achats français aux pays d'Asie à économie en développement rapide (+ 6 % en 1998, contre + 20 % en 1997) est plus inattendu mais résulte des ajustements, monétaires et économiques, qui s'opèrent dans ces pays.

La diminution du taux de croissance des exportations, plus prononcée que celle des importations, est en premier lieu le résultat du recul des ventes aux pays d'Asie à économie en développement rapide (- 15 %). Par ailleurs, la croissance des ventes ralentit de près de moitié vers les pays de l'OCDE (y compris l'Union européenne) et plus fortement encore vers les pays d'Europe centrale. A l'opposé, les exportations sont dynamiques vers l'Afrique (+ 15,5 %) et vers l'Amérique Latine. L'impact défavorable du retour à un déficit très important avec les pays d'Asie à économie en développement rapide (18,5 milliards de francs), ainsi que du tassement du solde avec l'Union européenne, est limité par la progression de l'excédent, forte avec l'Afrique et le Moyen-Orient, plus modérée avec les pays de l'Est, ainsi que par la réduction notable du déséquilibre avec les pays de l'OCDE hors Union européenne.

**LE COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA FRANCE PAR ZONE GÉO-ÉCONOMIQUE
EN 1998**

	Année 1998			Evolution 1998/1997 (en %)		Taux de couverture
	IMPORT	EXPORT	SOLDE	IMPORT	EXPORT	
Union européenne	1 051,0	1 117,7	66,7	8,7	6,6	106,3
Dont : UEBL (Belgique-Luxembourg)	130,2	137,2	7,0	2,8	1,3	105,4
Pays-Bas	85,3	81,6	-3,8	7,2	4,2	95,6
Allemagne	290,6	282,8	-7,8	11,2	6,7	97,3
Italie	167,2	161,9	-5,2	8,1	4,8	96,9
Royaume-Uni	141,3	177,3	36,0	5,8	5,3	125,4
Espagne	119,7	154,3	34,6	13,7	15,2	128,9
OCDE hors Union européenne	299,5	274,3	-25,2	6,2	8,9	91,6
Dont : Etats-Unis	149,3	131,1	-18,2	9,1	18,9	87,8
Japon	56,0	27,5	-28,6	7,2	-3,7	49,0
Suisse	41,5	60,8	19,3	12,4	5,1	146,5
Pays de l'Est	54,2	66,7	12,6	7,7	8,1	123,2
dont : Russie	164	11,1	-5,3	-19,4	-24,9	67,7
Pays d'Asie en développement rapide	111,4	92,9	-18,5	6,0	-15,3	83,4
Dont : Chine	42,5	19,5	-23,0	9,4	-1,4	45,8
Moyen-Orient	29,0	42,0	13,0	-14,0	-1,5	144,9
Afrique	67,6	101,1	33,5	0,4	15,5	149,5
Reste du monde	71,8	74,9	3,2	2,3	15,4	104,4
Total CAF/FAB hors matériel militaire	1684,4	1,769,6	85,2	6,9	6,2	105,1

Source : Douanes

1. En dépit d'une croissance soutenue des achats aux pays de l'Union européenne, le solde des échanges commerciaux se maintient à un haut niveau

En 1998, les échanges commerciaux avec l'Union européenne apparaissent relativement dynamiques, notamment avec les pays de la zone euro. La croissance des importations s'est à nouveau accélérée en 1998. Elle a atteint 8,7 % avec l'ensemble des Etats membres de l'Union (contre 6,3 % en 1997 et 1,4 % en 1996) et même 9,5 % avec la zone euro. En revanche, le taux de croissance des exportations vers l'Union européenne est presque moitié moindre (+ 6,6% contre + 12,2 % en 1997), mais il est légèrement supérieur à la hausse globale des exportations (+ 6,1 %). Bien qu'en diminution de 14,4 milliards de francs, l'excédent commercial avec les pays de l'Union européenne demeure très important à 66,7 milliards de francs, soit un taux de couverture des échanges de 106 %.

Les achats sont soutenus auprès de l'Allemagne (+ 11%), de l'Italie (+ 8 %), de l'Espagne (+ 14 %) et de l'Irlande (+ 25 %), particulièrement pour les produits de la filière automobile et pour les biens d'équipement professionnel. La décélération des exportations s'observe notamment vers le Royaume-Uni, en raison du ralentissement économique précoce, puis vers l'Italie et les pays du Benelux. En revanche, les ventes sont plus dynamiques en 1998 vers l'Allemagne et progressent toujours fortement vers l'Espagne (+ 15 %).

La nouvelle progression de l'excédent avec le Royaume-Uni (36 milliards de francs) et surtout avec l'Espagne (34,6 milliards de francs) ne peut compenser l'évolution défavorable de la balance commerciale avec l'Allemagne, les pays du Bénélux, l'Italie et l'Irlande. L'excédent par rapport à la zone euro se réduit de moitié, passant de 32,2 milliards de francs en 1997 à 14,7 milliards de francs en 1998.

2. Un repli important du déficit commercial avec les pays de l'OCDE hors Union européenne

Le déficit commercial avec les pays de l'OCDE hors Union européenne atteint 25,2 milliards de francs en 1998, soit 5 milliards de francs de moins qu'en 1997. Ce montant est le plus faible depuis dix ans, le taux de couverture des échanges avec les pays de cette zone (92 %) étant en outre le

meilleur sur cette période. L'évolution favorable du solde avec les pays de l'OCDE hors Union européenne se réalise dans un contexte de ralentissement sensible des flux commerciaux, qui avaient connu un taux de croissance très élevé en 1997.

Les importations ont progressé de 6,2 % contre 15,5% en 1997 : les achats aux Etats-Unis et au Japon progressent deux fois moins vite qu'en 1997 alors que la diminution des importations originaires de la Norvège (produits énergétiques) atteint 17 %. Les exportations vers l'ensemble des pays de la zone augmentent de 8,9 % après une hausse de 17,4 % en 1997. Elles sont encore très dynamiques vers les pays de l'ALENA (+ 17 %) : les ventes françaises augmentent en particulier de 18,9% vers les Etats-Unis en raison des importantes livraisons dans l'aéronautique. En revanche, les exportations sont moins bien orientées vers les autres pays, notamment vers le Japon (- 3,7 %), malgré la poussée des exportations de vins, et vers la Norvège (- 9,5 %). Au total, le déficit commercial avec les Etats-Unis diminue de 8,4 milliards de francs pour atteindre 18,2 milliards de francs, son plus bas niveau depuis dix ans. L'amélioration de la balance commerciale avec la Norvège est également notable. A l'opposé, le solde avec le Japon (- 28,6 %) se dégrade, constituant ainsi le plus important déficit bilatéral de la France en 1998.

3. Un net ralentissement des exportations vers les pays de l'Est en raison de la crise en Russie

L'évolution des échanges avec les pays de l'Est pâtit de la crise russe. Toutefois, une distinction doit être faite entre les pays d'Europe centrale et orientale¹ (PECO), dont l'économie est désormais plus liée à la conjoncture en Europe occidentale, et les pays de la CEI.

Les importations originaires des pays de l'Est progressent légèrement moins vite en 1998 (+ 7,7 %) qu'en 1997 (+ 8,2 %) : la forte hausse des achats aux PECO (+ 28 %), en particulier pour les automobiles et les véhicules utilitaires, est atténuée par l'importante diminution des approvisionnements énergétiques auprès de la Russie.

Le net ralentissement des exportations vers l'ensemble des pays de l'Est est imputable à l'effondrement des ventes vers la Russie (- 25 %) consécutif à la crise d'août. En revanche, les ventes vers les PECO progressent

¹ Le groupe « Pays d'Europe centrale et orientale » (PECO) comprend l'ensemble des pays de la zone « Pays de l'Est » à l'exclusion des Etats de la CEI.

encore fortement (+ 19 %), en particulier vers la Pologne (+ 20 %), qui devient en 1998 le premier client de la France en Europe de l'Est.

Le solde avec les pays de l'Est est excédentaire. En légère hausse, il atteint 12,6 milliards de francs, essentiellement du fait de la progression de l'excédent avec la Pologne. Ce dernier s'élève à 8,2 milliards de francs, représentant le sixième excédent bilatéral de la France en 1998.

4. Un retour du solde commercial déficitaire avec les pays d'Asie à économie en développement rapide

Ressenti dès le dernier trimestre de 1997, l'impact de la crise en Asie sur les échanges commerciaux de la France s'est soldé par une forte contraction des ventes vers les pays d'Asie à économie en développement rapide en 1998 (- 15,3 %). Les effets de la crise sont également visibles sur les importations originaires des pays de la zone en raison des ajustements économiques qui s'opèrent dans la région : après une hausse de près de 20 % en 1997, elles progressent de 6 %, soit le taux de croissance le plus faible sur les cinq dernières années.

Au total, le solde avec les pays d'Asie à économie en développement rapide, excédentaire de 4,6 milliards de francs en 1997, atteint - 18,5 milliards de francs : il constitue le plus important déficit enregistré avec la zone au cours des dix dernières années. Enfin, l'évolution des exportations à partir de mai 1998 laisse entrevoir au moins une stabilisation.

L'importante diminution des exportations s'explique par l'effondrement de la demande des pays en crise aussi bien pour les biens de consommation (alcools et parfums) que pour l'équipement professionnel. En particulier, le recul atteint plus d'un milliard de francs pour les ventes de cognac : les pays d'Asie à économie en développement rapide étaient destinataires de 30 % des exportations totales de ce produit en 1997, contre seulement 20 % en 1998. En revanche, le niveau des « grands contrats » est en légère hausse pour passer le seuil de 30 milliards de francs : les ventes d'Airbus sont même supérieures en 1998 au précédent record de 1997 (26 milliards de francs contre 24 milliards de francs).

Le recul des ventes est important vers les pays le plus durement touchés par la crise, soit ceux appartenant à l'ASEAN¹ (31 %), notamment

¹ L'Association des nations du Sud-Est asiatique (ASEAN) est présentée ici sans le Viêt-nam, le Laos et Myanmar, ces trois pays ne figurant pas dans la zone « Pays d'Asie à économie en développement rapide » mais dans l'ensemble « Reste du Monde ».

l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et Singapour, ainsi que la Corée du Sud (11 %). Le repli des exportations est également sensible vers Taiwan -dont l'économie a pourtant mieux résisté- mais reste limité vers la Chine. La balance commerciale se dégrade avec la plupart des pays de la zone, notamment avec l'Indonésie, les Philippines et la Chine. Le solde avec cette dernière atteint un record de - 23 milliards de francs ce qui constitue le deuxième déficit bilatéral de la France en 1998.

5. Une forte progression de l'excédent avec le Moyen-Orient et l'Afrique

La forte baisse des prix du pétrole brut importé explique le recul important des achats au Moyen-Orient en 1998 (- 14%), dont le niveau est l'un des plus faibles depuis dix ans. Les importations originaires d'Arabie Saoudite et d'Iran, les principaux fournisseurs de pétrole brut de la zone, reculent respectivement de 31 % et de 21 %. Le léger repli des exportations vers les pays de cette zone (- 1,5 %) résulte de la faiblesse des livraisons d'Airbus (267 millions de francs en 1998 contre 2,1 milliards de francs en 1997) : hors Airbus, les ventes augmentent en effet de près de 3 %. L'excédent commercial avec les pays du Moyen-Orient s'élève à 13 milliards de francs, en progression de 4,1 milliards de francs par rapport à 1997. Le taux de couverture des échanges avec cette zone atteint 145 %, son niveau le plus haut depuis dix ans.

Le recul des achats énergétiques a également pesé sur les importations originaires d'Afrique, qui sont stables en 1998 : les approvisionnements en pétrole brut diminuent et ceux en pétrole raffiné se sont fortement réduits. A l'opposé, les ventes vers les partenaires africains ont été très dynamiques (+ 15,5%), dépassant le seuil des 100 milliards de francs : l'Afrique redevient en 1998 la troisième destination des produits français après l'Union européenne et les autres pays de l'OCDE. La hausse notable des ventes vers les pays d'Afrique du Nord (Maroc, Algérie et Tunisie), vers l'Afrique du Sud ainsi que vers les pays de la zone franc CFA, est renforcée par la livraison de trois paquebots au Libéria pour une valeur de 4 milliards de francs. De ce fait, l'excédent avec l'Afrique enregistre une hausse spectaculaire de plus de 13 milliards de francs pour atteindre 33,5 milliards de francs.

6. Les échanges avec la zone Reste du Monde marqués par la consolidation du solde avec l'Amérique latine, mais une aggravation avec l'Asie

Le solde avec la zone « reste du Monde » connaît une nouvelle et importante variation : après l'excédent de 1996 et le retour au déficit en 1997, la balance commerciale avec cette zone est à nouveau positive en 1998 (+ 2,3 %), alors que les exportations ont augmenté de 15,4 %.

Les achats de la France aux pays d'Amérique latine¹ diminuent de près de 4 %. En revanche, les exportations vers ces pays évoluent très favorablement (+ 17,5 %) : vers le Mercosur et vers le Chili, la hausse des ventes atteint respectivement 24 % et 32,5%. L'excédent avec les pays d'Amérique latine augmente fortement pour s'élever à 11 milliards de francs : les soldes avec le Brésil et le Chili s'équilibrent, alors que l'excédent avec l'Argentine progresse.

Le solde avec les pays d'Asie et d'Océanie² se dégrade à nouveau en 1998, le déficit passant de 4,6 milliards de francs en 1997 à 7 milliards de francs. Les achats originaires de la région ont progressé de 9%, soit moitié moins vite qu'en 1997. Après un repli de 19 % en 1997, les ventes reculent encore de 9 % en 1998, notamment vers l'Inde et le Viêt-Nam.

Enfin, l'enregistrement d'importantes opérations d'exportation relatives à l'activité de la base spatiale de Kourou (13,2 milliards de francs en 1998, contre 9 milliards de francs en 1997) concourt à l'amélioration du solde commercial avec la zone Reste du Monde.

7. Le palmarès des pays partenaires

En 1998, la hiérarchie des principaux fournisseurs de la France est affectée par le repli des achats aux pays exportateurs de produits énergétiques. La contraction des exportations vers les pays d'Asie et vers la Russie explique leur recul dans le classement, après la progression de l'an passé. Les excédents avec le Royaume-Uni et l'Espagne s'amplifient, tandis que les échanges avec le Japon enregistrent le plus fort déficit bilatéral de la France en 1998.

¹ Il s'agit des pays d'Amérique non repris dans les autres zones.

² Il s'agit des pays d'Asie et d'Océanie non repris dans les autres zones.

● **Le palmarès des fournisseurs est affecté par le repli des achats énergétiques**

Le palmarès des dix premiers fournisseurs de la France est remarquablement stable en 1998. La part des trois principaux fournisseurs (Allemagne, Italie et Etats-Unis) dans le total des importations de la France s'est accrue, passant de 35 % à 36 %, en raison du dynamisme relatif des achats auprès de ces pays. Au-delà des dix premières places, les modifications les plus substantielles concernent le repli dans le classement des pays fournisseurs de produits énergétiques, et parmi ceux-ci la Norvège, la Russie, l'Arabie Saoudite, l'Algérie et l'Iran.

● **Recul notable des pays d'Asie et de la Russie dans le palmarès des clients de la France**

Peu de modifications affectent le palmarès des dix principaux marchés extérieurs de la France. Toujours élevée, la vigueur des ventes vers l'Espagne et, dans une moindre mesure, vers le Portugal permet à ces deux pays de progresser d'une place pour devenir respectivement les 4^{ème} et 10^{ème} clients en 1998.

Dans la suite du palmarès, la progression des pays du Maghreb et de la plupart des pays de l'Est est notable : en particulier, la Pologne devient le 16^{ème} client en 1998 (23^{ème} en 1997). Ce pays devient le premier marché pour la France en Europe de l'Est au détriment de la Russie : celle-ci n'est plus que le 27^{ème} client en 1998 (17^{ème} en 1997). La contraction des exportations vers les pays d'Asie explique que, après avoir significativement progressé dans le classement, nombre de ces pays rétrogradent. L'évolution est particulièrement marquée pour l'Indonésie, les Philippines, la Malaisie et Singapour.

8. Les opérateurs des échanges extérieurs français

En 1998, le nombre d'entreprises actrices des échanges extérieurs français de marchandises est en hausse sensible. Cette progression est plus forte pour les importateurs que pour les exportateurs. Malgré cette augmentation du nombre d'opérateurs, la valeur moyenne des échanges par entreprise augmente sensiblement, mais les échanges restent concentrés sur un faible nombre d'entreprises.

Les PME-PMI constituent des opérateurs importants en contribuant notablement aux montants échangés. **Elles représentent en effet plus du tiers des entreprises opératrices en 1998 et sont à l'origine de plus du quart des échanges opérés sur les onze premiers mois de l'année 1998.**

Le nombre d'entreprises ayant réalisé des échanges commerciaux avec l'étranger en 1998 s'élève à 168.600, contre 164.200 en 1997, ce qui représente une progression de 2,7 %. Cette évolution est légèrement plus rapide pour les importateurs que pour les exportateurs, ce qui permet aux deux groupes d'atteindre des effectifs rigoureusement identiques. La valeur échangée par chaque entreprise a malgré tout augmenté de façon significative et atteint des montants importants. En 1998, les moyennes s'élèvent en effet à 13,7 millions de francs d'achats à l'étranger par entreprise importatrice (12,9 millions de francs en 1997) et à 14,4 millions de francs de vente par entreprise exportatrice (13,7 millions de francs en 1997).

Cette moyenne masque toutefois des disparités très sensibles, le commerce extérieur restant concentré sur une faible nombre d'entreprises. Plus de la moitié des importateurs (59 % d'entre eux) s'approvisionne à l'étranger pour un montant annuel moyen inférieur au million de francs en 1998. Leur contribution aux importations atteint ainsi à peine 1,1 % des achats à l'étranger. A l'opposé, 4.000 importateurs réalisent 78 % des importations.

La concentration des échanges est encore plus forte à l'exportation. Les entreprises réalisant des ventes à l'étranger pour un montant inférieur au million de francs sont près de 80.000, ce qui représente 71 % de l'ensemble des exportateurs, et le total de leurs exportations ne constituent que 1 % du total. Dans le même temps, 3.600 entreprises à peine ont une contribution de 85 % aux exportations.

CROISSANCE DU NOMBRE D'OPÉRATEURS EN 1998

	Importateurs purs	Exportateurs purs	Flux mixtes	Total importateurs	Total exportateurs	Total opérateurs
1998	55 900	55 900	56 800	112 700	112 700	168 600
1997	54 600	54 900	54 800	109 400	109 700	164 200
Evolution en %	+ 2,4 %	+ 1,9 %	+ 3,7 %	+ 3,1 %	+ 2,8 %	+ 2,7 %

Source : Douanes

UNE FORTE CONCENTRATION DU COMMERCE EXTÉRIEUR (MILLIONS DE FRANCS)

Valeur échangée en 1998	Importations				Exportations			
	Nombre importateurs	En %	Valeur importée	En %	Nombre exportateurs	En %	Valeur exportée	En %
Moins de 1 million de francs	66 500	59 %	17 425	1 %	79 800	71 %	14 524	1 %
De 1 à 5 millions de francs	24 900	22 %	58 379	4 %	17 400	15 %	40 835	2 %
De 5 à 50 millions de francs	17 300	15 %	267 826	17 %	12 000	11 %	189 846	12 %
50 millions de francs et plus	4 000	4 %	1 196 119	78 %	3 600	3 %	1 374 381	85 %
TOTAL	112 700	100 %	1 539 749	100 %	112 700	100 %	1 619 586	100 %

Source : Douanes

**UNE CONTRIBUTION AUX ÉCHANGES PLUTÔT STABLE
(part de chaque type d'entreprise dans les valeurs échangées)**

	Importations		Exportations	
	1998	1997	1998	1997
PMI	22,0 %	21,5 %	29,0 %	29,1 %
Grandes industries	32,2 %	33,4 %	46,9 %	47,3 %
Tertiaire	43,9 %	43,0 %	22,4 %	21,3 %
Type non déterminé	2,0 %	2,1 %	1,7 %	2,3 %
TOTAL	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Source : Douanes, répertoire SIRENE

II. LES PERSPECTIVES POUR 1999 ET 2000

Le retournement de la conjoncture internationale devrait conduire le solde du commerce extérieur français à se maintenir à un niveau élevé, mais inférieur à celui des années précédentes.

Au premier semestre 1999, l'excédent du commerce extérieur a atteint 51,2 milliards de francs. Ce montant est inférieur de 25 % à celui enregistré pour la même période 1998.

Le recul du solde est particulièrement notable au sein de quatre branches qui constituent les points forts traditionnels du commerce extérieur français : les biens d'équipement, les produits de l'industrie automobile, l'industrie agro-alimentaire et le matériel militaire. Le net recul de l'excédent au sein de cette dernière branche est la conséquence directe de la chute sensible enregistrée par les exportations. Sous l'effet de la variation des cours du pétrole, la facture énergétique augmente également. A l'opposé, trois branches échappent à cette dégradation de la balance commerciale. En effet, d'une part, l'excédent des produits agricoles se stabilise à un haut niveau, tandis que d'autre part, les biens intermédiaires renouent avec l'excédent et que le déficit des biens de consommation s'allège sensiblement. Cette dernière branche est d'ailleurs la seule qui connaisse une progression des exportations.

Notre commerce extérieur pâtit au premier semestre 1999 d'un environnement international peu porteur, aussi bien dans les pays européens que dans les pays tiers. A l'importation, la forte réduction des achats originaires de l'Union européenne, notamment de la zone euro, s'oppose toutefois à la légère hausse de ceux effectués auprès des pays d'Amérique, d'Asie et, dans une moindre mesure, du Proche et Moyen-Orient. A l'exportation, le recul touche les ventes vers l'ensemble des marchés extérieurs à l'exception du Proche et Moyen-Orient : les exportations vers l'Asie chutent de 13,5 %, celles vers l'Afrique de 10,9 %. L'évolution est moins marquée vers l'Amérique et vers l'Europe : au sein de cette dernière néanmoins, la zone euro se distingue à nouveau avec un repli des ventes françaises de - 3 %. En terme de solde commercial, la hausse importante de l'excédent avec l'Europe est insuffisante pour compenser la détérioration de la balance commerciale avec l'Afrique, l'Amérique et surtout l'Asie avec laquelle le déficit atteint un record.

Dans ce contexte, l'excédent du commerce extérieur de la France devrait se situer à un niveau proche d'une centaine de milliards de francs selon les hypothèses du projet de loi de finances, soit un niveau nettement inférieur à celui des années précédentes (1998 : 160 milliards de francs).

D'après les prévisions de la Direction des relations économiques extérieures (DREE), le solde industriel civil devrait se réduire malgré un bon comportement du secteur aéronautique. Ainsi, le total des livraisons aéronautiques ne devrait pas diminuer en 1999 par rapport à l'année précédente, en dépit de la baisse anticipée de nos livraisons à l'Asie. La diminution du solde industriel proviendrait essentiellement du recul du solde des biens d'équipement et du solde automobile.

Le solde agro-alimentaire pourrait également se réduire en 1999 si les tendances observées se poursuivaient. Toutefois, cette baisse est à relativiser : le solde enregistré en 1998 était en effet exceptionnel. En outre, les fêtes de fin d'année liées au passage à l'an 2000 pourraient inverser la tendance des premiers mois.

En 1998, la réduction de la facture énergétique sous l'effet de la baisse du prix du pétrole avait en grande partie compensé la réduction de l'excédent industriel. La hausse récente du prix du pétrole et plus généralement celle du prix des matières premières importées auraient au contraire un impact négatif sur le solde si elle devait se confirmer au cours de l'année.

La baisse du solde industriel et l'alourdissement probable de la facture énergétique vont donc cette année se conjuguer, ce qui devrait entraîner un ajustement à la baisse de l'excédent commercial nettement plus sévère que l'an dernier. Si le recul du solde en 1999 semble être acquis, la reprise des échanges commerciaux amorcée depuis mai pourrait progressivement se confirmer au second semestre, comme le suggère l'amélioration des enquêtes de conjoncture depuis avril, en France et dans la zone euro.

Les perspectives pour l'année 2000, plus incertaines, s'annoncent meilleures. En 2000, les exportations françaises pourraient selon la DREE s'accélérer (+ 5 % en 2000) pour plusieurs raisons :

- l'accélération de l'activité dans la zone euro et la sortie de crise des pays émergents ;

- la fin de la baisse des livraisons de grands contrats asiatiques ; cette baisse était intervenue avec un effet retard en 1999 en raison des délais existant entre la signature des grands contrats et leur livraison.

Nos importations pourraient progresser de 6 % en lien avec la vigueur de la demande intérieure.

Globalement, la contribution de l'extérieur à la croissance devrait rester négative en 1999 et se rapprocher de zéro en 2000 en lien avec la résorption du décalage de conjoncture entre la France et ses partenaires européens.

CHAPITRE IV

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

I. LA POLITIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR

La politique du commerce extérieur menée par le Gouvernement s'inscrit, tant en matière de réforme des organismes d'appui du commerce extérieur que de soutien au développement international des PME, dans la continuité de l'action menée par le Gouvernement précédent.

A. LA POURSUITE DE LA RÉFORME DES ORGANISMES D'APPUI AU COMMERCE EXTÉRIEUR

Initiée en 1996 par le précédent Gouvernement, à la suite du rapport établi par M. Jean-Claude Karpeles, la réforme des organismes d'appui au commerce extérieur s'est poursuivie en 1998.

Le Gouvernement semble cependant avoir, pour l'instant, renoncé à créer une structure juridique unique regroupant le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (CFME), l'Agence pour la coopération technique industrielle et économique (ACTIM) et le Centre français du commerce extérieur (CFCE).

1. Le regroupement du CFME et de l'ACTIM : une réforme achevée en 1999

Le regroupement du Comité français des manifestations économiques à l'étranger (CFME) et de l'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (ACTIM) au sein d'une structure unique de promotion internationale a été initié en 1997 par l'extension des statuts de l'ACTIM aux activités du CFME.

La nouvelle association dénommée " CFME-ACTIM, Agence pour la promotion internationale des technologies et des entreprises françaises " est placée sous la tutelle de la Direction des relations économiques extérieures.

Un an et demi après cette fusion, le bilan apparaîtrait satisfaisant.

Au niveau opérationnel, le regroupement a permis de mieux articuler les opérations réalisées auparavant par le CFME autour des salons spécialisés et des grandes expositions avec les actions de l'ACTIM en matière de communication, d'organisation de colloques, et de relations avec les anciens stagiaires de l'ACTIM.

Au niveau du fonctionnement, le budget de la CFME-ACTIM pour 1999 a regroupé pour la première fois l'ensemble des activités des deux associations. La CFME-ACTIM est ainsi financée à 42 % par une dotation de l'Etat, complétée par des ressources propres dont la participation des entreprises à la gestion des coopérants du service national en entreprise (CSNE). Le système de cotisation et de facturation des entreprises a, par ailleurs, été revu à l'occasion du regroupement des deux associations. Le nouveau système comporte une cotisation proportionnelle au chiffre d'affaires de l'entreprise à laquelle s'ajoute un système de facturation des services.

Ce regroupement s'est traduit, en 1999, par une augmentation des dépenses opérationnelles de 2,3 % et par une stabilisation des dépenses de fonctionnement, réalisée sur les charges de personnel.

2. Une nouvelle définition des missions du CFCE

Conformément aux orientations du rapport établi par M. Jean-Daniel Gardère, le Gouvernement a souhaité redéfinir les missions du CFCE. Dans cette perspective, une nouvelle convention d'objectif a été signée en 1998 entre le secrétaire d'Etat au commerce extérieur et le directeur général du CFCE.

Cette réforme devrait se traduire par un recentrage de l'activité du CFCE autour des missions de repérage, de collecte, de promotion et de diffusion des informations sur les marchés étrangers et par un renforcement des liens entre le CFCE et les autres structures participant au dispositif d'appui au commerce extérieur.

Dans ce but, le CFCE s'est fixé trois objectifs :

– accroître la qualité, l'exhaustivité et la réactivité de la chaîne de l'information par une nouvelle articulation des responsabilités entre les postes d'expansion économique et le CFCE. Dans cette perspective, sont prévus un nouvel organigramme, un catalogue commun de prestations entre les PEE et le CFCE, la conception de nouveaux moyens d'accès à l'information, une programmation des actions resserrée sur des actions phares et une plus grande coordination avec la CFME-ACTIM ;

– garantir aux entreprises une prestation d'ensemble cohérente et orienter les logiques et les comportements de travail en réseau vers la satisfaction de la clientèle. Cet axe de travail se traduira notamment par un renforcement de la politique de communication externe, la mise en oeuvre avec la CFME-ACTIM de dispositifs de fidélisation de la clientèle et d'une démarche qualité ;

– exploiter toutes les synergies possibles avec les autres intervenants du dispositif d'appui au commerce extérieur par la recherche d'une véritable politique de partenariat sur des programmes concrets : relais des centres régionaux de diffusion de l'information (CRDI), opérations de promotion de la CFME-ACTIM, mise en place d'un numéro téléphonique national, soutien à la création de sites internet dans les entreprises.

3. Le rapprochement de la CFME-ACTIM et du CFCE

Tout en s'inscrivant dans les orientations du rapport de M. Jean-Claude Karpeles, qui prônait la réunion au sein d'un seul organisme des structures chargées de l'information et de la promotion, le Gouvernement a souhaité adopter une démarche progressive et procéder dans un premier temps à un rapprochement opérationnel qui pourrait à terme déboucher sur la création d'une structure juridique unique.

Ce rapprochement opérationnel s'est traduit depuis 1998 par :

● Une meilleure coordination des activités

Dans cette perspective, une convention de rapprochement a été signée le 2 juillet 1998 entre les instances dirigeantes de la CFME-ACTIM et du CFCE par laquelle les deux organismes s'engagent à :

– coordonner systématiquement la programmation de leurs actions afin de proposer aux entreprises des gammes de prestation cohérentes ;

– mettre en place un guichet commun d'orientation ;

– élaborer de manière concertée leurs actions de communication ;

- proposer aux entreprises des programmes associant des prestations confectionnées à partir de services appartenant aux deux structures ;
- rapprocher les conditions d'accès à leurs prestations ;
- négocier de manière commune ou coordonnée, dans tous les domaines où cela est possible, les accords qu'ils passeront avec leurs fournisseurs et partenaires.

● **Un rapprochement des systèmes de gestion**

L'harmonisation des systèmes d'information et des fichiers d'entreprises ainsi que la réalisation en commun d'appels d'offres devrait permettre un meilleur suivi des adhérents, clients ou usagers.

● **Un rapprochement des équipes**

Des échanges de personnel et des réunions communes des dirigeants et de leurs collaborateurs ont été organisées pour assurer une bonne information réciproque sur tous les sujets d'intérêt commun. Un aménagement des statuts est également à l'étude en vue de permettre une représentation réciproque des instances dirigeantes dans l'un et l'autre organisme.

● **Un projet de rapprochement de deux entités sur un même site**

Le ministère envisage enfin un regroupement physique des deux entités sur un site commun. Cette opération permettrait de renforcer la coopération entre les services et d'obtenir des économies budgétaires par la mise en place de services communs et la contraction des dépenses de fonctionnement.

La proposition la plus avancée actuellement concerne un immeuble qui doit être édifié dans la ZAC Paris Seine rive gauche. L'immeuble envisagé correspond à une superficie totale de 20.500 m² pour une surface utile de 12.000 m² comprenant un vaste espace ouvert au public : librairie, médiathèque, auditorium, restauration, 3 salles de conférences et 10.200 m² de bureaux permettant de loger 650 agents.

Votre rapporteur pour avis se félicite de la poursuite de la réforme des organismes d'appui au commerce extérieur. Cette réforme de structure, doit en effet aboutir à la création d'un guichet unique du soutien à l'exportation, et ainsi simplifier l'accès des entreprises aux appuis du réseau public. Compte tenu de l'enjeu de cette réforme attendue par les entreprises, il souhaiterait que le rythme de ce regroupement initié en 1996 s'accélère. Quatre ans après son lancement, cette réforme exige une volonté politique forte susceptible de vaincre les

éventuelles résistances administratives et les problèmes logistiques que suscitent cette fusion.

Cette réforme est essentielle pour l'ensemble du dispositif français de soutien de commerce extérieur. Le recentrage de l'activité des postes d'expansion économique à l'étranger sur des missions de recherche d'informations et d'accompagnement des entreprises sur le terrain n'est, en effet, n'a de sens que si les organismes d'appui au commerce extérieur et les directions régionales du commerce extérieur sont en mesure de remplir pleinement leurs missions d'accueil du public et de diffusion des informations. C'est pourquoi, il importe que la France dispose d'un organisme de renseignements sur les marchés étrangers qui soit facilement accessible, connu de l'ensemble des PME, et performant.

B. LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS DES PME

L'appui au développement international des PME constitue depuis quelques années une priorité de notre politique de soutien du commerce extérieur. Si la participation des PME françaises au commerce international s'accroît, elle reste, en effet, encore insuffisante.

1. La place des PME-PMI dans les exportations françaises

Les PME-PMI ne représentent qu'un quart de nos exportations qui sont encore concentrées sur un nombre restreint d'intervenants.

a) Les exportations françaises sont concentrées sur un nombre restreint de grands intervenants

Sur les 2,3 millions d'entreprises qui sont en activité sur le territoire français, moins de 5 % participent directement aux exportations de biens, recensées par les Douanes. Parmi ces quelque 110 000 entreprises exportatrices, les flux sont encore extrêmement concentrés sur un petit nombre d'intervenants. Ainsi, les 60.000 plus petits exportateurs réalisent à peine 0,3 % de nos exportations totales.

A l'autre extrémité, quatre entreprises -Renault, Peugeot, Airbus industries et Citroën assurent à elles seules quelque 10 % des exportations françaises, soit un montant supérieur à celui réalisé par les 100.000 plus petits exportateurs. Les dix premiers exportateurs réalisent ainsi plus de 15 % des

exportations de marchandises, et les 100 premiers, 35 % : il suffit de 300 exportateurs pour assurer la moitié de nos exportations actuelles.

La concentration de l'appareil exportateur est un phénomène déjà ancien, mais qui a néanmoins tendance à s'accroître sur la période récente. Elle est d'autant plus visible que l'analyse s'étend, au-delà des entreprises, aux structures des groupes industriels et financiers, dont les capacités globales de production sont masquées par la division de leurs activités entre plusieurs entreprises. A ce niveau, en effet, les dix plus gros opérateurs réalisent plus du cinquième des exportations totales, et il suffit d'une centaine de groupes pour en assurer la moitié.

Nombre d'exportateurs	Niveau d'analyse : ENTREPRISES		Niveau d'analyse : GROUPES	
	Pourcentage du nombre d'opérateurs	Part des exportations totales	Pourcentage du nombre d'opérateurs	Part des exportations totales
Les 10 premiers	0,01 %	15,31 %	0,01 %	21,09 %
Les 50 premiers	0,04 %	27,63 %	0,05 %	38,83 %
Les 100 premiers	0,09 %	35,41 %	0,10%	47,97 %
Les 500 premiers	0,45 %	57,64 %	0,48 %	69,54%
Les 1 000 premiers	0,90 %	67,79 %	0,96 %	77,53 %
Les 5 000 premiers	4,49 %	88,12 %	4,82 %	91,63 %
Les 10 000 premiers	8,98 %	93,95%	9,64 %	95,71 %
les 50 000 premiers	44,92 %	99,71 %	48,18 %	99,81 %
Les 100 000 premiers	89,84 %	99,99 %	96,86 %	100,0 %

Source : Douanes, Insee, Kompass, Calculs DREE III B.

b) Les PME-PMI indépendantes contribuent au quart de nos exportations

En dépit de la forte concentration de l'activité exportatrice, les petites unités contribuent à une part relativement forte des exportations totales. Plus de 48 % des exportations se font par l'intermédiaire d'entreprises de moins de 500 salariés, qu'on assimile généralement aux PME-PMI. Si l'on s'en tient aux seules entreprises industrielles, la part des opérateurs comptant entre 20 et 500 salariés se situe aux alentours de 30 % et s'est accrue régulièrement depuis 1990.

L'accroissement spectaculaire de la présence des groupes industriels au sein du système productif français, incite cependant à séparer, dans l'analyse, les exportations des entreprises de moins de 500 salariés indépendantes, dites « PME indépendantes », et celles des autres entreprises, de même taille, mais contrôlées par des groupes industriels, français ou étrangers, de grande taille.

Il ressort de cette analyse que la moitié des exportations réalisées par les entreprises de moins de 500 salariés sont en réalité opérées par des filiales de groupes de plus de 500 salariés. Cette proportion est encore plus élevée pour les entreprises de 10 à 500 salariés, où les filiales de groupes étrangers réalisent 27 % des exportations des entreprises de cette taille, et les filiales de groupes privés français, 23 % auxquels viennent s'ajouter 3 % au titre du secteur public.

Si l'on opère la distinction entre filiales de groupes et entreprises indépendantes, on constate que les groupes réalisent les trois quarts des exportations françaises, tandis qu'ils ne rassemblent que 8 % des entreprises exportatrices. Les exportateurs appartenant à un groupe privé français de plus de 500 salariés représentent plus du tiers du total des exportations de biens, soit un peu plus que les filiales de groupes étrangers (30 %). La part des exportateurs du secteur public est de 10 %.

A l'inverse, les PME-PMI indépendantes contribuent à hauteur de près d'un quart aux exportations françaises de biens. Dans cet ensemble, les PME-PMI isolées, de très loin les plus nombreuses réalisent une part plus de deux fois supérieure aux micro-groupes, qui contrôlent néanmoins plus de 6 % des exportations totales.

**CONTRIBUTION RELATIVE DES GROUPES ET DES PME-PMI AUX EXPORTATIONS
FRANÇAISES DE MARCHANDISES (1995)**

	Type d'entreprise	Nombre	(%)	CA Export (Mds F)	(%)
Groupe	Entreprises sous contrôle public	897	0,8	143,6	10,2
	Entreprises sous contrôle étranger	4 099	3,7	419,1	
	Entreprises appartenant à un groupe privé	4 464	4,0	489,4	34,7
PME-PMI « Indépendantes »	PME-PMI appartenant à un micro-groupe (moins de 500 personnes)	4 257	3,8	86,7	6,1
	PME-PMI liées minoritairement à un groupe (mouvance)	2 030	1,8	46,7	3,3
	PME-PMI isolées indépendantes	89 360	80,3	220,2	15,6
	Non renseigné	6 202	5,6	5,6	0,4
	ENSEMBLE	111 309	100,0	1 411,3	100,0

Source : Douanes, INSEE, Kompas, Calculs DREE III B.

c) Les produits phares et les principaux marchés d'exportation des PME françaises

Les produits pour lesquels la contribution des PME aux exportations est la plus importante relèvent le plus souvent de la catégorie des produits agricoles et des biens de consommation courante : 7 des 10 produits où elles sont le plus performantes relativement aux grands groupes sont des produits agricoles, 1 relève de l'agro-alimentaire et 2 des biens de consommation courante.

Les PME sont en revanche particulièrement « mal positionnées » dans la production et la vente de caoutchouc synthétique, de voitures particulières, de pièces et équipements de véhicules, de demi-produits non ferreux, de produits pharmaceutiques, de matériel électrique, de produits de l'industrie du verre, de produits sidérurgiques, dans la parfumerie, la chimie minérale, la construction aéronautique et la construction navale.

Les PME sont relativement plus présentes en Afrique, en Europe hors Union européenne et dans les PECO et la CEI. Au contraire, leur contribution aux exportations outre-Atlantique et dans l'Asie en développement rapide est nettement plus faible. Parmi les 25 marchés où la contribution relative des PME est la plus forte, on compte en effet neuf pays d'Afrique francophones (Madagascar, Mauritanie, Bénin, Burkina, Guinée, Mali, Gabon, Cameroun, Congo), la totalité du Maghreb, Andorre, le Viet-Nam, le Yémen et les deux plus grands marchés de la CEI, la Russie et l'Ukraine.

Parmi nos quinze premiers clients, les PME sont plus présentes qu'en moyenne dans neuf pays : l'Italie, l'ensemble Belgique/Luxembourg, les Pays-Bas, la Suisse, le Japon, le Portugal, Hong Kong, l'Algérie et la Chine.

Les PME françaises semblent ainsi mieux positionnées dans les pays « proches » de la France, par l'histoire, la langue ou la géographie (Afrique francophone et Maghreb, ensemble Belgique/Luxembourg et Suisse, Viet-Nam) et certains pays d'Asie (Japon et monde chinois) et de la CEI. Il semble également que la performance des PME soit souvent liée au rôle joué par les PME de commerce de gros : le poids des PME dans les exportations à destination de l'Algérie et des pays francophones africains s'explique en grande partie par la place de ces sociétés de commerce ; les PME occupent une place plus modeste en Corée du Sud, où les succès de nos PMI (près de 20 % des exportations totales) sont masqués par le faible montant d'exportations réalisées par des PME commerciales.

d) Comparée à la moyenne observée dans les pays de l'OCDE, l'internationalisation des PME françaises se situe à un niveau intermédiaire

Un décompte, effectué par l'OCDE, du nombre des PME très présentes à l'international montre qu'avec 3000 PME (suivant la définition de l'OCDE), la France se situe à peu près dans la moyenne OCDE, très en-dessous de l'Italie (8000), très au-dessus de l'Espagne (1000), mais à un niveau comparable à l'Allemagne (4000 entreprises mondialisées). Quelque 30 à 40 % des PMI françaises, soit un chiffre proche de la moyenne observée dans l'OCDE, sont actives à l'exportation.

L'examen d'un autre indicateur -la contribution des PME aux exportations du pays- donne des informations similaires. Selon les chiffres utilisés par l'OCDE, les PMI françaises contribuent à hauteur de 26 % au total de nos exportations. La France se situe ainsi dans la moyenne des pays où cet indicateur peut être calculé. L'Italie (sur la base de chiffres qui ne sont pas entièrement comparables) se situe très au-dessus (35 %), le Japon très en-dessous (13,5 %).

En outre, une analyse des obstacles à l'internationalisation fait apparaître des différences nettes entre les PME des différents pays. Les entreprises françaises souffriraient ainsi plus que leurs concurrentes étrangères de handicaps liés à leur taille trop modeste, aux problèmes de financement et à une trop faible culture internationale.

2. Les orientations de la politique d'appui au développement international des PME

Les PME bénéficient d'une gamme étendue d'outils financiers et de dispositifs de Conseil et d'appui, accessibles à toutes les étapes de leur développement international. Dans la continuité de la politique menée par le précédent Gouvernement,

le Secrétariat d'Etat au commerce extérieur tend d'une part, à faciliter l'accès des PME aux dispositifs d'appui aux exportations et, d'autre part, à adapter les aides financières à leurs besoins. **Cette politique, dont votre rapporteur partage pleinement les objectifs, mériterait de voir son efficacité renforcée.**

a) Adapter les aides financières aux besoins des PME

Les PME qui souhaitent amorcer le développement de leurs exportations peuvent bénéficier de plusieurs types d'aides :

- Les aides des contrats de plan Etat/région.

Ces aides soutiennent le démarrage d'une démarche export ou permettent de franchir une étape. Les primo-exportateurs ont recours aux aides de démarrage (aide au conseil, aide aux investissements immatériels, aide à la participation à des salons, complémentaire au programme d'assurance foire). Les exportateurs récents, qui souhaitent se donner les moyens de leur développement international, peuvent recourir à l'aide au recrutement de personnel export et à l'aide à l'implantation commerciale légère à l'étranger.

- L'assurance prospection est l'outil principal à la disposition des PME pour leur développement international

Cette procédure aide l'exportateur à faire face à ses dépenses de prospection sur les marchés étrangers et l'indemnise en cas d'insuccès commercial. Trois produits sont proposés : l'assurance foire pour une participation à une manifestation commerciale à l'étranger ; l'assurance prospection normale (APN) pour prospecter des zones plus ciblées et souvent plus lointaines.

La procédure a connu des améliorations récentes :

– l'assurance prospection normale couvre désormais, dans le cadre d'une démarche commerciale globale, les dépenses relatives à la préparation d'implantations industrielles dans les pays hors Union Européenne ;

– dans le cadre d'un contrat d'assurance prospection simplifiée, les entreprises qui souhaitent prospecter majoritairement les pays de l'Union européenne, peuvent bénéficier d'un troisième exercice de garantie ;

– l'assurance « foires » est élargie à la prise en compte des dépenses de participation à certains salons de rayonnement international organisés dans l'Union européenne, y compris la France.

– Les garanties de la BDPME

La Banque de développement des PME (BDPME) a été mise en place, fin 1996, pour devenir l'instrument privilégié du soutien apporté par l'Etat aux petites et moyennes entreprises. Elle regroupe deux structures qui fonctionnaient jusqu'alors de façon séparée : le Crédit d'Équipement des PME (CEPME) et la SOFARIS. La BDPME intervient systématiquement en partenariat avec les banques et les établissements financiers, à l'initiative de ces derniers.

Son activité à l'international est liée au Fonds de Développement international de la SOFARIS qui se décline en deux volets principaux : garantie de cautions export et garantie de prêts bancaires. Dans tous les cas, la SOFARIS garantit le banquier contre le risque de défaillance de l'entreprise française.

Le volet « cautions export » incite les banques à accorder des cautions aux entreprises ayant obtenu des contrats à l'exportation. Cette procédure est la plus utilisée à l'international : 419 entreprises en ont bénéficié en 1997 représentant un montant de concours garantis de 1,4 milliards de francs.

Le volet « prêts bancaires » soutient les opérations de financement liées au développement international d'une PME (investissement matériel, augmentation du besoin en fonds de roulement lié à l'accroissement du CA export). 172 projets ont été acceptés en 1997 pour un montant de concours garantis de 279 millions de francs.

Le fonds Développement international garantit également les banques au titre du parrainage bancaire dans le cadre de l'assurance prospection délivrée par la COFACE. La SOFARIS incite les banques à accorder des concours aux PME en les garantissant, à hauteur de 50 %, contre le risque de défaillance de l'entreprise bénéficiaire. Un quart des 330 parrainages accordés entre juillet 1996 et juin 1997 ont ainsi été garantis par la SOFARIS pour un encours de risque de 55,1 millions de francs.

Ces instruments ont, en outre, été complétés par de nouveaux outils destinés à favoriser l'implantation des PME à l'étranger. Une entreprise en phase de préparation d'une implantation à l'étranger peut désormais bénéficier de plusieurs nouveaux appuis financiers, notamment communautaires :

– le financement partiel de l'étude de faisabilité de la création d'une co-entreprise hors Union européenne, dans le cadre des programmes européens ECIP (European Community Investment Partners) ;

– le financement partiel de l'étude de faisabilité, des dépenses d'évaluation et de montage d'un partenariat avec une entreprise européenne, dans le cadre des programmes communautaires en faveur des PME ;

– la garantie des dépenses de préparation de l'investissement, dans le cadre d'une assurance prospection, si le projet d'implantation s'inscrit dans un programme stable de prospection et présente des retombées positives pour l'économie française ;

– le financement partiel de l'étude de faisabilité, dans le cadre du Fonds d'études et d'aide au Secteur privé (FASEP), si le projet concerne un pays en développement ou en transition, présente un caractère de coopération, et si des retombées positives sont envisageables pour l'économie française ;

- en matière d'investissement, une nouvelle procédure d'appui aux entreprises s'est substitué au CODEX. Le Fonds d'Etudes et d'Aide au Secteur Privé (FASEP), a ainsi été renforcé avec notamment la mise en œuvre d'un volet « Appui au secteur privé » qui se substitue aux différents outils d'aide à l'investissement existants dont le CODEX. Son champ d'application concerne les entreprises de moins de 3 milliards de francs de CA, et les pays hors OCDE (sauf Mexique et pays OCDE d'Asie).

b) Faciliter l'accès des PME aux dispositifs d'appui aux exportations

Les PME-PMI ont à leur disposition de nombreux dispositifs de Conseil et d'appui pour les soutenir dans leur développement international. La politique des pouvoirs publics a consisté ces dernières années à adopter ces dispositifs aux besoins spécifiques des PME.

Ainsi, une sous-direction spécifique « appui aux PME et action régionale » a-t-elle été créée à la Direction des Relations Economiques Extérieure pour adapter le dispositif au développement international des PME.

De même l'organisation et les missions des Postes d'Expansion Economique (PEE) ont-elles évolué pour mieux répondre aux demandes des PME.

En effet, le personnel des PEE a progressivement été spécialisé pour répondre à des demandes de plus en plus ciblées des PME. L'organisation sur une base sectorielle a ainsi été généralisée, accompagnée d'une formation des agents des Postes

notamment par les fédérations professionnelles. En outre, la stabilité de 5 ans dans le même emploi a été imposée pour permettre une réelle spécialisation dans un secteur ou une technique.

De même des correspondants PME ont été désignés dans chacun des 166 PEE. L'activité des PEE traditionnellement répartie entre les missions régaliennes ou d'intérêt général et l'appui direct aux entreprises a été également recentré sur les missions d'appui aux entreprises qui correspondent au métier de base des PEE, l'objectif premier consistant à faire la synthèse des informations disponibles, économiques et commerciales, et à les diffuser de manière à susciter et à orienter la démarche exportatrice des entreprises.

Enfin, la réforme du dispositif régional d'appui à l'internationalisation des PME tend à améliorer la coordination et le ciblage des actions internationales au sein des régions.

Envisagé déjà à plusieurs reprises dans le passé, le rapprochement des directions régionales du Commerce extérieur (DRCE) avec les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) et les délégations régionales au commerce et à l'artisanat (DRCA) annoncé par M. Dominique Strauss-Kahn, Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie en avril constitue la première étape du processus de mise en oeuvre d'un correspondant économique unique pour les PME, qui est l'un des trois axes de la réforme du ministère préparée par la « Mission 2003 », confiée à M. Champsaur, Directeur Général de l'INSEE, et M. Bert, Chef de l'Inspection Générale des Finances.

Cette mission a notamment été chargée de proposer des modalités de rapprochement dès 2000 des DRCE, des DRIRE et des DRCA et d'association des autres services déconcentrés du ministère. A cette fin, une très large consultation des directions concernées et des personnels a été lancée.

Dans ce cadre, les représentants de la DREE ont plus particulièrement insisté sur :

- la nécessité de préserver le lien entre le réseau régional et le réseau à l'étranger des postes d'expansion économique afin d'assurer un service de qualité aux entreprises ;

- la mobilité des agents qui passe par des séjours en France et à l'étranger et le positionnement de toutes les catégories de personnel des DRCE dans la nouvelle structure qui sera issue du rapprochement.

Votre rapporteur pour avis estime qu'en simplifiant l'organisation administrative à destination des PME, cette réforme va dans le sens d'une plus grande accessibilité du réseau d'appui aux exportations. Il considère qu'adosser les DRCE sur des structures plus solides et mieux insérées dans le tissu régional peut être de nature à renforcer l'action d'accompagnement des entreprises sur les

marchés extérieurs, à condition toutefois que les préoccupations du commerce extérieur soient bien représentées dans les nouvelles structures.

Il souligne que l'efficacité des structures régionales de soutien au commerce extérieur est primordiale pour le développement international des PME. On ne peut envisager de décharger les postes d'expansion économique à l'étranger des tâches de diffusion des informations économiques sur les marchés étrangers et réduire en conséquence leurs effectifs que si, au niveau national, les PME disposent d'interlocuteurs accessibles et fiables, disposant grâce aux nouvelles technologies de l'ensemble des informations produites par les réseaux de la DREE.

C. LA RÉFORME DU SERVICE NATIONAL ET LA MISE EN PLACE DU VOLONTARIAT CIVIL : UN ENJEU IMPORTANT POUR LA PROMOTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Les formes civiles de service national de la coopération ont, jusqu'à présent, fourni un soutien important à la promotion du commerce extérieur, que ce soit au sein des postes d'expansion économique ou dans les entreprises implantées à l'étranger.

La direction des relations économiques a disposé, en 1998, comme les années précédentes, de 260 coopérants du service national en administration (CSNA) affectés dans les postes d'expansion économique, qui ont apporté une contribution très appréciée dans l'accompagnement des entreprises.

Le nombre de coopérants du service national en entreprise (CSNE) s'est élevé, quant à lui, à 3.690. Cette procédure constitue également un puissant instrument de soutien au développement international des entreprises et une opportunité pour des jeunes d'avoir une première expérience professionnelle à l'étranger.

En 1998, la première zone d'affectation des CSNE demeure l'Europe (51 %). L'Asie-Océanie maintient sa deuxième position malgré un recul de deux points dû à la crise financière. Viennent ensuite, comme l'an dernier, l'Amérique du Nord, l'Afrique puis l'Amérique latine.

Parmi les pays concernés, ce sont pour la première fois les USA qui accueillent le plus de CSNE, avec une progression de 19,5 %. Ils devancent la Grande-Bretagne, l'Allemagne, dont les chiffres restent stables, et l'Italie en augmentation de 9 %. A noter la progression spectaculaire du Brésil avec 104 départs (+ 73 %) qui confirme l'intérêt que portent les entreprises à l'Amérique latine.

Les entreprises utilisatrices de CSNE restent en majorité (54 %) issues de l'industrie de l'électricité, de l'électronique, du BTP, de la mécanique, du matériel informatique). Le secteur tertiaire (études, logiciels, distribution) reste important avec 38 % des entreprises concernées.

666 PME-PMI ont bénéficié de CSNE en 1998, soit 59 % du total des entreprises. Parmi ces PME, 164 ont disposé d'un CSNE en temps partagé (contre 128 en 1997, soit une progression de 28 %) En moyenne, ces CSNE ont partagé leur temps entre 4 PME-PMI. Ce dispositif de temps permet ainsi d'offrir aux PME la possibilité de disposer d'un CSN pour un coût réduit.

Parallèlement, on constate que les grandes entreprises offrent de plus en plus de postes aux CSNE, confirmant ainsi le rôle essentiel que joue cette formule dans la formation et la pré-embauche de cadres export (2379 CSNE contre 2235 en 1997, soit un taux moyen de 8,5 CSNE contre 7,8).

La procédure CSNE étant aujourd'hui ouverte sans restriction aux jeunes filles, 11 d'entre elles sont parties dans ce cadre en 1998 dans des pays (Chine, Côte d'Ivoire, Brésil, etc...) et des secteurs (mécanique, agro-alimentaire, électronique, assurance...) très diversifiés.

Une enquête « recrutement » réalisée auprès des entreprises utilisatrices en 1998 a démontré que la procédure constituait un véritable tremplin pour une embauche, tant en France qu'à l'étranger. 1550 jeunes partis en 1997 ont ainsi été recrutés par les entreprises qui les avaient envoyés à l'étranger. Parmi ceux-ci, 52 % sont basés à l'étranger.

Ces chiffres expliquent combien la fin du service militaire obligatoire et la mise en œuvre d'un volontariat civil sont des enjeux d'importance pour la promotion du commerce extérieur.

La professionnalisation des armées à l'horizon 2002 et la disparition du service national dans sa forme actuelle, déjà inscrites dans la loi de programmation militaire 1997-2002, ont été confirmées par la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national. L'appel sous les drapeaux étant suspendu pour les jeunes gens nés après le 31 décembre 1978, seuls ceux qui sont nés avant cette date devront encore accomplir leur service sous sa forme obligatoire.

L'abandon des formes civiles actuelles du service national imposait donc la recherche d'une solution qui permettrait notamment de préserver et même développer, dans le cadre d'un nouveau service civil de volontariat, une mission au bénéfice du commerce extérieur de la France.

Dans cette perspective, Sénat a adopté le 6 octobre dernier un projet de loi relatif au volontariat civil qui fixe les grands principes qui régiraient les nouvelles formes de ce volontariat.

S'agissant du volontariat international, le dispositif proposé, qui n'est qu'en partie défini par la loi -sa mise en place exige des mesures de gestion relevant essentiellement du pouvoir réglementaire-, poursuit deux objectifs :

- trouver un nouveau statut juridique distinct du salariat classique et du bénévolat ;

- conserver à cette procédure son caractère attractif tant pour les jeunes que pour les entreprises.

Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement propose un dispositif où :

– les jeunes hommes et jeunes filles de 18 à 30 ans accompliraient leur mission dans le cadre d'un statut public auprès des Postes d'expansion économique ou des entreprises françaises ;

– la durée du volontariat s'échelonnerait selon les cas entre 12 et 24 mois, au lieu de 16 mois dans le cadre actuel ;

– les volontaires recevraient, en dehors de toute rémunération, une indemnité nécessaire à leur subsistance et à leur équipement. Cette indemnité comprendrait une partie commune à tous et une part variable selon le pays d'affectation. Son niveau devrait combiner un principe de réalité, de telle

manière qu'il couvre aussi justement que possible le coût de la vie dans chaque pays, tout en ne pesant pas de manière excessive sur le budget des entreprises ou de l'Etat, un principe d'égalité, afin que les avantages matériels soient comparables pour tous les jeunes dans un pays donné, enfin un principe de simplicité pour que le mécanisme retenu soit gérable par les PME.

– les volontaires bénéficieraient d'une protection sociale contre les principaux risques afférents à leur mission.

L'application de cette loi devra être accompagnée de mesures de communication générale pour toucher les jeunes, particulièrement auprès des universités et grandes écoles. L'administration pourrait utiliser certains relais qui, à l'heure actuelle, méconnaissent les formes existantes de coopération à l'international (Centre d'information des jeunes, conseiller d'orientation dans les établissements scolaires et les universités, bureau des étudiants...).

Le volontariat international en entreprise devrait rester incitatif dans la mesure où il constituera pour les jeunes un tremplin pour une embauche ultérieure et donnera aux jeunes la possibilité d'exercer pendant la période de volontariat de réelles responsabilités au sein de l'organisme d'accueil et de valider cette période au titre de la retraite.

Votre rapporteur pour avis estime que ce volontariat pourra susciter un intérêt certain auprès des jeunes s'il y a une valorisation de cette expérience à l'international et si le montant de l'indemnité couvre réellement le coût de la vie et de l'expatriation.

II. LE BUDGET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Le budget du commerce extérieur français est réparti dans trois fascicules budgétaires :

– celui des services financiers, qui retrace les crédits mis à la disposition de la Direction des relations économiques extérieures (DREE) et des services et organismes placés sous sa tutelle ;

– celui des charges communes, qui contient les crédits destinés au financement de garanties et subventions du commerce extérieur ;

– celui des comptes spéciaux du Trésor sur lesquels sont imputés les crédits affectés à des consolidations d'emprunts et à des prêts d'aide publique au développement.

Les crédits affectés aux interventions de l'Etat dans le domaine du commerce extérieur s'élèvent dans le projet de loi de finances pour 2000 à 3,31 milliards de francs en crédits de paiement, en augmentation de 12,6 % par

rapport aux 2,93 milliards de francs figurant dans le budget initial pour 1999. Il est également prévu 4,2 milliards de francs en autorisations de programme, soit une diminution de 10,9 % par rapport à 1999.

Cette augmentation résulte exclusivement de celle des crédits affectés aux services de soutien au commerce extérieur et d'une dotation exceptionnelle en vue de l'exposition de Hanovre, les crédits consacrés aux mécanismes d'aides aux exportations, enregistrant, quant à eux, une diminution.

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

Les crédits inscrits au budget de l'économie, des finances et de l'industrie pour 2000 s'élèvent à 1,4 milliards de francs en crédits de paiement et autorisations de programme, en augmentation de 9 % par rapport au budget voté pour 1999.

Cette évolution résulte d'une augmentation des dépenses de personnels et d'une dotation exceptionnelle pour l'exposition de Hanovre.

1. Les services de l'expansion économique

Les crédits destinés aux postes d'expansion économique à l'étranger et aux directions régionales du commerce extérieur s'élèvent à 1,05 milliards de francs de crédits de paiement, en progression de 3,6 % par rapport à 1999.

Cette progression recouvre des évolutions contrastées :

- les dépenses de personnel (811,5 millions de francs) augmentent de 4,75 % ;
- les dépenses de fonctionnement (243 millions de francs) restent stables ;
- les dépenses d'investissement immobilier (15 millions de francs en crédits de paiement) diminuent de 25 %.

Le plan de redéploiement du réseau de l'expansion économique et de réduction des effectifs devrait se poursuivre en 2000 dans le cadre d'un nouveau projet de contrat d'objectifs et de moyens et de la création d'une dotation globale contractuelle (DGC) regroupant tous les crédits de fonctionnement et d'investissement destinés au réseau de l'expansion économique.

Ce plan s'est traduit en 1999 par la suppression de 20 emplois soit 1,7 % des effectifs budgétaires et devrait se poursuivre en 2000 par la suppression de

10 nouveaux emplois. Depuis 1991, les effectifs de la DREE ont ainsi diminué de 18 %, cette réduction devant s'accroître avec la disparition des coopérants du service national.

Votre rapporteur pour avis souligne la nécessité de veiller à ce que la réduction des effectifs et leur redéploiement ne conduisent pas à vider les postes d'expansion économique de personnels disposant d'une compétence spécifique dans le domaine agro-alimentaire. Ce secteur qui constitue un enjeu considérable pour le commerce extérieur français exige, en effet, une attention particulière et des connaissances techniques et commerciales approfondies.

2. Les organismes de promotion du commerce extérieur

Le montant global des dotations aux organismes d'appui au commerce extérieur pour 2000 s'élève à 241,4 millions de crédits francs de crédits de paiement, contre 244 millions de francs en 1999, soit une diminution de 1,2 %.

Depuis la fusion du Centre français des Manifestations à l'étranger (CFME) et de l'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (ACTIM), cette dotation est répartie entre le Centre français du commerce extérieur (CFCE) et l'Agence pour la promotion internationale des technologies et des entreprises françaises, la CFME-ACTIM.

Cette diminution recouvre des mouvements contrastés :

- les moyens destinés au CFCE diminuent de 2,3 % passant de 128 à 125 millions de francs ;
- les crédits attribués à la CFME-ACTIM se maintiennent à 116,3 millions de francs.

Il convient d'observer, en outre, que les crédits consacrés aux expositions internationales passent de 25 à 115 millions de francs, soit une augmentation de 360 % en raison d'une dotation exceptionnelle pour l'exposition de Hanovre.

Votre rapporteur observe que la réduction des moyens accordés aux organismes de soutien au commerce extérieur risque de limiter la capacité de ces organismes à opérer les réformes souhaitées. Ainsi, le CFCE doit-il avec un budget en diminution renouveler l'ensemble des méthodes de travail entre des nouvelles technologies de l'information et impulser une nouvelle politique commerciale.

De même, le CFME-ACTIM éprouve depuis plusieurs années quelques difficultés à augmenter le nombre de ses opérations dans les zones à fort potentiel et dans les secteurs où la France bénéficie d'un avantage compétitif. Ainsi, pour 2000, le

nombre des opérations en direction de la Chine diminue de 14 %, celui des opérations dans le secteur agricole de 38 %.

C'est pourquoi votre commission souhaiterait que le Gouvernement réaffirme la priorité qu'il entend accorder à la participation des entreprises françaises aux foires et salons à l'étranger. Elle s'inquiète, en outre, de la diminution des recettes du CFME-ACTIM liée à la mise en place du volontariat civil et souligne en conséquence la nécessité de compenser ces pertes.

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

Les dotations des procédures d'aide à l'exportation dispersées dans le fascicule des « charges communes » s'élèvent pour 2000, à 1,3 milliards de francs de crédits de paiement, contre 1,6 milliards de francs en 1999, soit une diminution de plus de 15 % et à 1,3 milliards de francs en autorisations de programme, contre 1,9 milliards de francs en 1999 soit une baisse de 28,4 %.

Cette diminution résulte essentiellement de l'évolution des crédits affectés aux dispositifs de soutien aux grands contrats.

1. Le soutien au commerce courant

Pour 2000, les crédits affectés aux quatre principaux dispositifs qui concourent au soutien au commerce courant s'élèvent à 783,2 milliards de francs contre 622 milliards, soit une augmentation de 25,9 % par rapport à 1998.

EVOLUTION DES CRÉDITS AFFECTÉS AU COMMERCE COURANT

(en millions de francs en crédits de paiement)

En millions de francs	LFI 1999	PLF 2000	Variations en %
Assurance prospection	265	290	+9,43
Codex	10	0	-100
Contrat de plan	47	43,5	-7,9
FASEP	300	450	+50
TOTAL	622	783,25	+25,9

Source : DREE

a) *L'assurance prospection-foires*

L'assurance prospection de la COFACE prend en charge pendant la période de garantie, une partie des dépenses engagées par les entreprises par leur prospection à l'étranger. Le remboursement intervient plus tard lorsque les entreprises développent un courant d'affaires à l'exportation. En 1998, plus de 2000 entreprises ont bénéficié de ce dispositif :

– l'assurance prospection simplifiée (APS) : en 1998, cette assurance a représenté 40 % des contrats signés. Plus de la moitié des entreprises bénéficiaires de ce type de contrat réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions de francs ;

– l'assurance prospection normale (APN) : en 1998, cette assurance a représenté 17 % des contrats conclus. 80 % des entreprises auxquelles un contrat d'APN a été délivré, ont réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 100 millions de francs ;

– l'assurance foire (AF) permet de couvrir à hauteur de 65 %, les frais engagés par une entreprise sur un salon organisé dans les pays hors Union européenne et depuis 1997, sur quelques manifestations situées en Union européenne, y compris en France. Cette procédure rencontre un vif succès auprès des entreprises, en particulier les plus petites d'entre elles. Sa clientèle est constituée à 90 % de sociétés réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 100 millions de francs. En 1998, 747 contrats ont été signés contre 941 en 1997, soit 43 % du nombre total des contrats.

Le nombre de contrats d'assurance prospection, toutes catégories confondues a diminué, passant de 6.400 en 1997 à 6.300 en 1998.

EVOLUTION DES CRÉDITS AFFECTÉS A L'ASSURANCE PROSPECTION

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	PLF 1999	PLF 2000
Nombre de demandes	2 227	2 266	2 598	2 472	2 313	2 841	2 263	-	
Nombre de contrats	1 466	1 452	1 775	1 775	1 728	2 081	1 780	-	
Crédit évaluatif	415	340	400	400	415	400	400	265	290
Résultat comptable	332	352	314	314	345	243	290		

Source : DREE

Pour 2000, les crédits affectés à l'assurance prospection s'élèvent à 290 millions de francs, contre 265 millions de francs en 1999, soit une augmentation de 9,4 % des crédits.

Votre rapporteur se félicite de cette évolution, qui rompt avec la tendance à la baisse des années précédentes. L'assurance-prospection est, en effet, un des principaux instruments de soutien au développement international des PME. Dans un contexte de diminution de la demande mondiale, il convient plus que jamais de les soutenir dans leurs efforts pour conquérir de nouveaux marchés.

L'efficacité de ce dispositif n'est, en outre, plus à prouver. Le rapport entre les exportations induites par les procédures d'assurance prospection et leur coût budgétaire sur les cinq dernières années, est de près de 50 francs d'exportations nouvelles pour un franc de coût public. L'effet de levier sur les exportations est donc considérable.

Votre rapporteur s'inquiète cependant de la diminution du nombre des contrats depuis 1995. Le ralentissement de la procédure résulte, certes, de motifs conjoncturels tels que l'attentisme des entreprises en raison du contexte international moins favorable aux exportations. En outre, la demande intérieure plus vigoureuse encourage le repli sur le marché national. Néanmoins, la baisse enregistrée tend à démontrer que les PME se détournent d'un mécanisme qui ne leur donne pas entièrement satisfaction. Il convient en conséquence d'engager une réflexion sur les moyens d'adapter ces procédures aux besoins des entreprises en particulier des besoins spécifiques des très petites entreprises et des entreprises innovantes.

b) Les aides des contrats de plan Etat-Région

Les aides des contrats de Plan Etat-Région (CPER) s'adressent aux PME disposant de produits compétitifs, peu ou pas exportatrices et ayant besoin d'un soutien public pour développer leurs exportations. En 1998, 76 % des entreprises bénéficiaires

de ce dispositif avaient ainsi moins de cinquante millions de francs de chiffre d'affaires et employaient moins de 50 salariés.

Trois catégories d'aides, d'un montant modeste, de 50 à 60 000 francs en moyenne, ont pour objectif d'amorcer le développement international d'une entreprise :

- l'aide au conseil, qui permet la réalisation, par des consultants, de « plans-export » et d'études de marchés ;
- l'aide à la participation à des foires et salons, essentiellement européens ;
- l'aide aux investissements immatériels, qui participe au financement de traductions de documentation en langue étrangère, de dépôt de brevets et de formation.

Deux autres catégories d'aides plus conséquentes de 100.000 à 200.000 francs, ont pour but d'accompagner le développement international des entreprises :

- l'aide à l'importation, qui prend en charge pendant un an une partie des frais de fonctionnement d'un bureau de représentation ou d'une filiale à l'étranger ;
- l'aide au recrutement de personnel chargé des exportations qui prend en charge une partie du coût du salarié pendant sa première année d'activité.

La dotation budgétaire consentie en faveur des CPER est d'un montant assez modeste. La part Etat du volet commerce extérieur des 11èmes CPER était fixée initialement à 238,6 millions de francs, soit une moyenne annuelle de 47,72 millions de francs sur cinq ans (1994-1998). Toutefois, les annulations budgétaires effectuées et la décision d'étaler les contrats de plan sur six ans au lieu de cinq ont réduit le montant annuel des autorisations de programme disponibles à 32 millions de francs, à compter de 1997.

Le démarrage tardif du plan a permis de limiter l'impact des restrictions budgétaires au cours des trois premiers exercices (1994-1996). En revanche, depuis 1997, les Directions Régionales du Commerce Extérieur (DRCE) sont contraintes d'opérer une sélection plus restrictive des dossiers pour tenir dans le cadre budgétaire qui leur est imposé et de limiter les actions menées en région auprès des PME.

Les aides régionales sont toutefois abondées par les fonds communautaires. En 1998, les fonds FEDER ont été utilisés pour des actions de commerce extérieur dans 13 régions et ont permis de financer 127 actions supplémentaires.

Pour 2000, le montant des crédits affectés au volet commerce extérieur des contrats de plan Etat-Région s'élève à 32 millions de francs, contre 47 millions en 1999, soit une diminution de 7,9 % par rapport à 1999.

Il convient toutefois d'observer que l'enveloppe envisagée pour les sept prochaines années des contrats de plan s'élève à 352 millions de francs

d'autorisation de programme soit une augmentation de 30 % par rapport au plan précédent.

Votre rapporteur pour avis espère que les trop fréquentes annulations des crédits sur ces lignes budgétaires ne viendront pas réduire les bénéfices de cette augmentation.

c) Le Fonds d'aide aux études et au secteur privé (FASEP)

Créé en septembre 1996, en succession du Fonds Ingénierie et du Fonds Pays de l'Est, le FASEP a été étendu en 1999 à de nouvelles missions :

– le volet existant, le FASEP-Etudes, a pour but de promouvoir l'expertise française en amont de projets d'exportation ou d'investissements internationaux d'entreprises françaises ;

– le nouveau volet « secteur privé », le FASEP-Garantie, est destiné à soutenir les PME françaises dans leur implantation sur les marchés étrangers.

Le FASEP-Etudes s'est substitué au Fonds Ingénierie et au Fonds Pays de l'Est. Les pays concernés sont principalement les pays émergents et les pays en transition.

Il s'inscrit dans la politique française d'aide publique au développement. Il a vocation à financer :

– des études en amont de projets ;

– des prestations d'assistance technique ;

– ou des actions de coopération institutionnelle à finalité économique ou financière.

Le FASEP-Etudes finance des prestations de services destinées à des bénéficiaires étrangers et réalisées par des entreprises ou des consultants français. Tous les secteurs, sauf le militaire, sont éligibles.

Les pays concernés sont :

– les pays en développement, en particulier les pays émergents, à l'exception des pays de la Zone de solidarité prioritaire (sont exclus : zone Afrique Caraïbes Pacifique, Liban, Territoires Palestiniens, Laos, Cambodge, Cuba) ;

– les pays en transition (PECO et CEI).

En 1999, le FASEP-études a ainsi permis de financer, une étude sur les énergies renouvelables en Amérique Latine, en liaison avec des programmes financés

par la Banque mondiale, des études sur la sûreté nucléaire en CEI, en cofinancement avec des fonds bilatéraux et communautaires, une étude pour la restructuration de la filière sucrière dans la perspective de privatisations dans un pays d'Europe centrale, une étude de faisabilité pour l'alimentation en eau d'un complexe industriel dans un pays d'Asie du Sud, avec la perspective d'un financement privé, une étude du système intégré des transports publics d'une capitale du Proche-Orient.

Les principaux critères d'appréciation des opérations, en particulier pour les études de faisabilité, sont :

– les perspectives de réalisation des projets impliquant le savoir-faire et/ou la technologie française, ainsi que la possibilité de mobiliser des financements privés ou multilatéraux pour la réalisation de ces projets ;

– la demande des autorités locales et l'impact des opérations au regard du développement économique des pays bénéficiaires.

Le FASEP-Garantie a été créé, quant à lui, afin de faciliter la création ou le développement à l'étranger de filiales de petites et moyennes entreprises françaises.

Le FASEP-Garantie est doté de 100 millions de francs en crédit de paiement pour 2000.

Votre rapporteur se félicite de la mise en place du FASEP. Il observe cependant que cet instrument qui est destiné à remplacer le CODEX ne couvre pas, contrairement à ce dernier, les pays de l'OCDE avec lesquels nous entretenons la majorité de nos échanges commerciaux.

2. L'aide aux grands contrats

a) L'assurance crédit gérée par la Coface

Les crédits inscrits en garantie de risques économiques s'élèvent à 300 millions pour 2 millions de francs contre 400 millions de francs en 1999 soit une diminution de 25 %.

b) Les procédures de soutien à l'exportation gérées par Natexis Banque

Cette procédure permet aux exportateurs et aux banques françaises de proposer à leurs clients des crédits à taux fixe. Le coût de la différence entre ce taux et le taux du marché est ainsi pris en charge par le budget du commerce extérieur au titre des charges communes.

Les crédits prévus pour cette procédure pour 2000 s'élèvent à 27 millions de francs contre 34 millions de francs en 1999 soit une diminution de 20,6 %.

Par ailleurs, la dotation prévue pour la rémunération de Natexis Banque pour la gestion des prêts et de l'Agence Française de développement s'élèvent à 11 millions de francs pour 2000 contre 11 millions de francs pour 1999.

c) Les bonifications d'intérêt

Le chapitre 47-97 article 30 « participation de l'Etat ou service d'emprunt BFCE », qui rassemble un grand nombre de procédures de soutien aux grands contrats s'élèvent pour 2000 à 400 millions de francs contre 500 millions de francs en 2000, une diminution qui s'explique par l'extinction progressive de ces procédures.

C. LE RECENTRAGE DES PROTOCOLES FINANCIERS D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT ET DE COOPÉRATION

La réforme du dispositif d'aide au développement de coopération opérée en 1999 par le Premier ministre a conduit à un recentrage des interventions publiques.

Les aides au développement sont désormais réparties en deux zones :

– une zone de solidarité prioritaire regroupant des anciens pays de « champ de coopération » et certains des pays les moins développés. Les interventions dans cette zone relèveront uniquement d'une logique d'aide au développement. Elles seront définies par le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement et gérées par l'Agence française de développement ;

– une zone de partenariat, dans laquelle les enjeux sont principalement commerciaux. Cette zone sera le champ d'intervention privilégié des procédures du ministère des finances qui gère ces protocoles au sein de la « réserve pays émergents » (RPE).

Dans le cadre de cette réforme, les programmations a priori par pays seront remplacées par des interventions au cas par cas en fonction des projets.

La liste des pays émergents dans lesquels des projets peuvent bénéficier de l'aide est définie par arrêté du Ministère de l'économie et des Finances.

Pour 1999, 14 pays ont été éligibles : la Chine, l'Inde, les Philippines, l'Indonésie, la Thaïlande, l'Egypte, la Turquie, la Colombie, le Brésil, le Kazakhstan, le Vietnam, la Tunisie, le Maroc et l'Afrique du Sud.

Le but principal de la " réserve pays émergents " est de soutenir les exportations françaises, l'impact sur le développement demeurant important, mais ne justifiant pas, à lui seul, la mise en place d'un financement.

Ce recentrage des protocoles se traduit financièrement par une diminution importante des crédits qui y sont affectés. La dotation en autorisations de programme des prêts aux Etats étrangers, imputée sur le compte spécial du Trésor n° 903-07, s'élève pour 2000 à 1 450 millions de francs d'autorisations de programme, contre 1 550 millions de francs en 1999, soit une diminution de 6,4 %.

*

* *

Suivant l'avis de son rapporteur pour avis, la Commission des Affaires économiques s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits inscrits en faveur du commerce extérieur dans le projet de loi de finances pour 2000.