

Composition portant sur un sujet d'économie

SUJET : Comment surmonter les contraintes du commerce extérieur ?

Selon l'OCDE, une relocalisation soudaine des circuits de production engendrerait une baisse du PIB mondial de 5,5% (5% en France) et une hausse de la volatilité de la croissance mondiale (OCDE, 2021, Global Value Chain), illustrant ainsi la nécessité de maintenir le commerce extérieur malgré la contrainte dont il est porteur.

Le commerce extérieur correspond à l'ensemble des échanges de biens et de services entre pays, ce qui résulte en des importations et des exportations par les différentes économies.

Le commerce extérieur engendre diverses contraintes pour les économies y prenant part, en particulier dans le cas où la balance commerciale, c'est-à-dire le solde des exportations et des importations d'un pays, est négatif.

D'un point de vue économique, le commerce extérieur peut constituer une perte de revenu national potentiel, étant donné que le PIB intègre le solde commercial. Il peut causer ou aggraver la désindustrialisation par le biais de la concurrence extérieure et des délocalisations. Il peut enfin menacer la souveraineté du pays, tant sur le plan financier, par le biais d'un endettement vis-à-vis du reste du monde que sur le plan des approvisionnements, ainsi que cela l'a été illustré par la pénurie de matériel médical lors de la crise sanitaire.

D'un point de vue social, le commerce extérieur aggraverait les inégalités entre travailleurs qualifiés et travailleurs peu qualifiés. Il contribuerait également à augmenter le taux de chômage, par le biais de l'élimination d'entreprises peu compétitives.

Enfin, d'un point de vue environnemental, le commerce extérieur a des effets néfastes, notamment en raison des transports qu'il suppose.

Néanmoins, le commerce extérieur emporte des effets bénéfiques justifiant son développement. Il contribue à augmenter la richesse mondiale et à stabiliser les économies (OCDE, 2021). Il permet aux consommateurs de bénéficier de produits plus diversifiés et à moindre prix. Il permet enfin aux entreprises compétitives d'accéder à de nouveaux marchés.

Aussi, faut-il se demander comment renforcer la contribution du commerce extérieur à l'économie française tout en limitant les contraintes dont il est porteur.

Le déclin commercial de la France est générateur de contraintes qui justifient une politique visant à les limiter sans entraver le commerce extérieur (I). Les politiques commerciales ont permis le développement du commerce extérieur sans réussir à limiter ses contraintes et doivent donc être orientées davantage vers cet objectif (II).

Le déclin commercial de la France est générateur de contraintes qui justifient une politique visant à les limiter (I).

La France connaît actuellement un déclin sur le plan du commerce extérieur (IA).

La France connaît un déclin commercial depuis le début des années 2000, engendrant des contraintes économiques (A1)

Plusieurs chiffres illustrent ce déclin : la balance commerciale a chuté de +5 Md à – 130 Md d'euros entre 2000 et 2023. Sur la même période, les parts de marché à l'exportation sont passées de 5% à 2,4% pour les biens. Certains secteurs économiques demeurent toutefois excédentaires, notamment l'aéronautique (19,7 Md d'euros en 2021), ou encore les secteurs de la pharmacie et du luxe. De plus, pour ce qui est des services, la France a connu un excédent record de 50 Md d'euros en 2022.

Ce déclin engendre une perte de revenu national potentiel (Ferrand et Redoulès, 2023, L'interminable chute du commerce extérieur français), notamment car il s'accompagne d'un déclin industriel. En effet, secteur porteur pour l'exportation de biens, l'industrie a connu une diminution de sa part dans la valeur ajoutée de la France, passant de 25% en 1970 à 14% en 2020, causant la destruction de 2,5 M d'emplois sur la même période (IGF, 2022).

Le déclin commercial français s'explique par un effet de spécialisation, une chute de la compétitivité et par une dépréciation monétaire (A2).

La perte de parts de marché s'explique d'abord par une spécialisation géographique défavorable (CAE, 2015, La France en mal de qualité). Là où la spécialisation sectorielle (aéronautique notamment) a été bénéfique à la France, sa spécialisation géographique vers les pays de l'Union européenne (UE) a pu peser sur ses parts de marché, étant donné que la demande de cette zone a augmenté moins vite que la demande mondiale.

En outre, la France a connu une baisse de sa compétitivité-prix entre 2000 et 2007, puis de sa compétitivité hors-prix depuis 2007 (Bas et al., 2015, A la recherche des parts de marché perdues), cette dernière se manifestant par une insuffisante numérisation et robotisation, entre autres (France Stratégie, 2016, Compétitivité : que reste-t-il à faire ?). Le rapport Gallois de 2012 note ainsi, pour l'industrie, que les entreprises françaises sont prises en étau entre une faible compétitivité-prix et une insuffisante montée en gamme.

Enfin, la dépréciation de l'euro par rapport au dollar a contribué à renchérir les importations et à aggraver le déficit extérieur (Silbert, 2022, Le déficit du commerce extérieur français en passe de doubler).

Les crises récentes ont soulevé des problématiques de souveraineté et risquent d'aggraver le déclin commercial français (A3).

Les crises récentes risquent d'aggraver le déclin commercial de deux façons. D'une part, la hausse des prix de l'énergie et l'inflation afférente ont pesé gravement sur le solde commercial, les effets étant similaires à celui du premier choc pétrolier (CEPII, 2023, Le prix de l'inflation). D'autre part, la hausse des dépenses publiques en réaction aux crises a contribué à la hausse de la demande interne, ce qui a des effets négatifs tant sur la balance commerciale que sur la désindustrialisation (CEPII, 2022, Déficit commercial et désindustrialisation).

De surcroît, les crises ont révélé des enjeux de souveraineté. Pour les biens, la DG Trésor identifie 121 importations concentrées par l'Europe et 12 vulnérables en France, notamment pour les LED (DG Trésor, 2022, Vulnérabilité des approvisionnements français et européens). En ce qui concerne la souveraineté financière, « l'accumulation de dettes vis-à-vis du reste du monde rend la France dépendante de ses créanciers étrangers » (Ferrand et Redoulès, 2023), ce qui vaut également pour l'Etat dont plus de la moitié de la dette est détenue par des résidents étrangers selon un récent rapport d'information de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Face à ce déclin, il convient de s'interroger sur les instruments et les objectifs intermédiaires des politiques commerciales à mettre en œuvre.

Les contraintes du commerce extérieur justifient une politique visant à contrer le déclin commercial (IB).

Les politiques commerciales doivent viser à limiter les effets négatifs du commerce extérieur (BI).

Au niveau économique, l'objectif est d'éviter la destruction d'emplois par élimination des entreprises les moins compétitives, incapables de faire face à la concurrence extérieure (Mélitz, 2003), ce qui doit passer par des politiques de soutien à la compétitivité.

Au niveau environnemental, le commerce extérieur engendre divers effets néfastes. Premièrement, par le biais du transport qu'il suppose, les moyens étant souvent émissifs en carbone. Deuxièmement, l'ouverture au commerce extérieur facilite la circulation des biens et services émissifs en carbone, de même que les « fuites carbone », c'est-à-dire la délocalisation d'entreprises vers des pays ayant peu de réglementations environnementales (Shapiro, 2021).

Enfin, au niveau social, le commerce extérieur creuse les inégalités puisqu'il favorise les travailleurs qualifiés au détriment des travailleurs peu qualifiés (Théorème Stolper-Samuelson, 1941). Par conséquent, les États accroissent leurs dépenses afin de réduire les inégalités ainsi produites. Cela permet à Rodrik d'identifier une corrélation entre niveaux de dépenses publiques et degré d'ouverture d'une économie (Rodrik, 1996), ce qui est particulièrement problématique eu égard à la situation budgétaire française qui est « l'une des plus dégradées de la zone euro » (Cour des Comptes, 2024, Rapport annuel).

Les politiques commerciales doivent permettre de profiter au mieux des effets positifs du commerce extérieur (B2).

Le développement du commerce extérieur permet d'augmenter le bien-être général dans le cas où chaque pays se spécialise dans la production pour laquelle il a, comparativement, la meilleure productivité, selon la théorie des avantages comparatifs (Ricardo, 1817). Le commerce a ainsi un effet bénéfique tant sur le niveau de richesse global que sur la stabilité de l'activité (OCDE, 2021, Global Value Chain).

En outre, le commerce international permet le développement du secteur industriel, si ce dernier est compétitif, ce qui engendre divers effets d'entraînement. Le développement industriel contribue ainsi à réduire les inégalités sociales (Rodrik, 2011, L'impératif industriel), à maintenir la cohésion territoriale grâce aux services et infrastructures qui l'accompagnent (CAE, 2020, Territoire et bien-être) et à stimuler la croissance grâce à de fortes dépenses d'innovation (DG Trésor, 2014, L'industrie : quels défis pour l'économie française ? : en 2011, l'industrie représentait 77% de la dépense intérieure de recherche et développement).

Divers instruments de politique commerciale permettent d'atteindre les objectifs énumérés (B3).

Les politiques économiques doivent chercher à stimuler la compétitivité de l'économie française et notamment de son industrie. Cela passe d'abord par une politique horizontale, cherchant à faire baisser le coût de production, à réduire la demande interne, entre autres par consolidation budgétaire (CEPII, 2022) et par des dispositifs de soutien à l'innovation. En outre, une politique verticale peut être mise en place afin de contribuer au développement de secteurs spécifiques à forts enjeux de compétitivité. Cela peut passer par l'aménagement de « clusters », concentrant des établissements d'un même secteur permettant des effets de synergie (Marshall, 1920, Principles of economics) ou bien par une intervention plus directe, par le biais d'investissement ou de prise de participation au capital des entreprises stratégiques (Krugman, 1994, Competitiveness : a dangerous ambition).

De surcroît, les États peuvent mettre en œuvre des dispositifs de soutien à l'exportation pour inciter les entreprises à prendre part au commerce extérieur.

Enfin, la régulation des effets environnementaux et sociaux doit passer par la négociation d'accords exigeant le respect de conditions minimales dans ces domaines, ou par la mise en place d'instruments en sanctionnant leur méconnaissance.

Face à ces enjeux, diverses actions ont été menées au niveau mondial, européen et national afin de surmonter les contraintes du commerce extérieur.

Les politiques commerciales ont permis le développement du commerce extérieur sans réussir à limiter ses contraintes et doivent donc être orientées davantage vers cet objectif (II).

Les différentes politiques commerciales ont contribué au développement du commerce extérieur sans limiter ses contraintes (IIA)

Au niveau mondial, le cadre du commerce extérieur vise le développement du commerce tout en réduisant les distorsions de concurrence (A1).

Créée en 1995 par les accords de Marrakech, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) vise à limiter les barrières commerciales, notamment en interdisant certains types de subventions aux entreprises.

Néanmoins, son fonctionnement est entravé par une paralysie de son organe d'appel, suite au refus des États-Unis en 2019, de nommer un nouveau juge, en raison de ce qu'ils dénoncent comme de l'activisme judiciaire.

Au niveau de l'UE, la politique commerciale prend de plus en plus en compte les impératifs de lutte contre les distorsions de concurrence et contre les effets environnementaux (A2).

La politique commerciale de l'UE, l'une des plus intégrée, passe principalement par la conclusion d'accords de commerce (45 au total). Ce versant de la politique commerciale intègre de plus en plus les problématiques de lutte contre les effets négatifs du commerce extérieur. Ainsi, la signature du TAFTA a été bloqué par la France, qui s'opposait à l'organe de règlement des différends entre investisseurs et Etats, pour des raisons de souveraineté. De même par le traité avec le Mercosur, en raison des effets néfastes sur la biodiversité et l'environnement identifiés par le rapport de la Commission Ambec en 2020.

De surcroît, l'UE a mis en place des politiques pour limiter les distorsions de concurrence et préserver la compétitivité des entreprises européennes. Pour ce qui est de la réglementation carbone, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières soumet les importations aux mêmes taxes que celles imposées aux entreprises européennes dans le cadre du système d'échange des quotas d'émission (SEQE). Plus généralement, l'UE met en place des instruments de défense commerciale (IDC) visant à atténuer les distorsions de concurrence, qui auraient sauvé 500 000 emplois directs (Commission européenne, 2021).

Au niveau national, la politique commerciale vise à soutenir la compétitivité et l'internationalisation des entreprises, tout en amorçant une réindustrialisation (A3).

La France soutient la compétitivité-prix de ses entreprises en diminuant les charges sociales, notamment avec le CICE, transformé en baisse de cotisations patronales au-dessous de 2,5 smic en 2019. Les baisses d'impôt participent également de cette politique, notamment la baisse du taux d'IS à 25% en 2022, ou encore la suppression progressive de la CVAE dès 2021. Néanmoins, cela n'aurait pas permis de combler le déficit de compétitivité-prix (Dervaux et Plane, 2021), et certains dispositifs de baisse de cotisations sociales se seraient avérés inefficaces (CAE, 2019, Baisses des charges : stop ou encore ?).

Pour ce qui est de la compétitivité hors prix, la France a engagé une politique de simplification administrative, notamment avec la loi ASAP de 2020, ce qui lui permet d'être à la 32^{ème} place du classement de la Banque mondiale (2020, Doing Business). De plus, l'Etat soutient l'innovation par le biais du crédit impôt recherche (CIR, 7 Md d'euros par an) ou encore du plan d'investissement d'avenir (PIA 4) vise le développement de secteurs d'avenir.

Enfin, la France a mis en place des pôles de compétitivité réunissant écoles, laboratoires et entreprises d'un même secteur. Néanmoins, leur nombre serait trop élevé et leur effet d'entraînement faible, hormis pour les PME/TPE (France stratégie, 2020, Les pôles de compétitivité).

En parallèle, la France a mis en œuvre une politique d'internationalisation. Les entreprises peuvent bénéficier d'aides au financement des exportations de la part de BPI France. Business France, créé en 2014, procède à des mutualisations afin de réduire les coûts fixes à l'export. Mis en place en 2018, Team France Export (TFE) est un guichet unique du soutien à l'export effectuant des prospections à l'étranger et en étant au contact des entreprises grâce à ces relais régionaux. Les régions participent à cette politique, en organisant les dispositifs de soutien à l'export dans leurs plans régionaux d'internationalisation des entreprises (PRIE). Malgré cela, les entreprises françaises conservent une faible propension à exporter (Guillou, 2023, Le déficit extérieur français a besoin de raison plus que d'émotion).

Enfin, la réindustrialisation de la France, dont la DGE a constaté le commencement dans un rapport de 2024, devrait permettre de retrouver des parts de marché pour les biens et de sécuriser certains approvisionnements. Néanmoins, elle risque de se heurter à l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) posé par la loi climat et résilience de 2021, étant donné que 28% des zones d'activités sont déjà saturées (Rapport Mouchel-Blaisot, 2023).

Face aux limites des politiques actuelles, la France et l'Europe doivent mettre en place des politiques cohérentes afin de limiter les contraintes du commerce extérieur sans l'entraver.

Dans ces conditions, il convient de poursuivre les efforts face aux contraintes du commerce extérieur (IIB).

Au niveau mondial, il convient de promouvoir un cadre plus efficace et luttant mieux contre les distorsions de concurrence (B1).

Le CAE propose ainsi d'allonger la liste des subventions prohibées (en incluant les garanties illimitées) et de doter l'OMC d'un organe d'appel permanent pour éviter les blocages (CAE, 2022, Renforcer la stratégie de l'Europe vis-à-vis de la Chine).

Au niveau européen, il faut poursuivre les efforts de développement de commerce extérieur en prenant mieux en compte des impératifs de sécurité des approvisionnements et de réindustrialisation (B2).

L'UE doit poursuivre la négociation d'accords commerciaux en raison de la sécurité qu'ils apportent en cas de guerre commerciale (CAE, 2018, Avis de tempête sur le commerce international). Il conviendra toutefois d'y insérer des clauses environnementales à sanction prédéfinie et à déclenchement automatique (Bellora, 2022, Mettre le commerce international au service du réchauffement climatique) ainsi que des clauses sociales (comme cela l'a été fait avec la Nouvelle-Zélande en 2022), tant pour limiter des externalités du commerce extérieur que pour limiter les distorsions de concurrence.

La meilleure prise en compte des impératifs de souveraineté passe d'abord par une clarification de l'autonomie stratégique ouverte, en assumant la politique verticale d'aide publique (CEPII, 2022, De quoi l'autonomie stratégique ouverte est-elle le nom ?). Il faudrait ensuite cartographier en détail les vulnérabilités d'approvisionnement afin de développer des stratégies de sécurisation (DG Trésor, 2020), par diversification des approvisionnements ou par création de capacités de production.

La politique de réindustrialisation nécessitera de modifier la politique commerciale. Il faudra intégrer des paramètres économiques et industriels dans les décisions de concurrence de la Commission (Cour des comptes, 2019, Politique de la concurrence et

intérêts stratégiques de l'UE). Il faudra assumer de soutenir massivement la création de capacités de production nécessaires à la sécurisation de l'approvisionnement en technologies vertes, notamment, nécessaire à la mise en œuvre du Net zero industry Act (Breton, 2022, A European sovereignty fund for an industry made in Europe).

Au niveau national il conviendra de poursuivre l'amélioration de la compétitivité pour bénéficier au plus du commerce extérieur, tout en soutenant l'effort de réindustrialisation et de souveraineté (B3).

Pour ce qui est de la compétitivité-prix, une politique globale est nécessaire. Non seulement la suppression des impôts les plus nocifs comme la C3S (CAE, 2019, Impôts sur (ou contre ?) la production) mais également la fluidification des mobilités résidentielles (CAE, 2015, Promouvoir l'égalité des chances dans le territoire) ou encore la maîtrise des coûts des biens et services qui pèsent dans les négociations salariales (Bas et al, 2015).

La compétitivité-hors prix peut être améliorée en renforçant la productivité des travailleurs et en stimulant l'innovation par une modification du système éducatif et une promotion des métiers de l'innovation (CAE, 2022, Cap sur le capital humain). Il conviendrait également de renforcer l'efficacité des pôles de compétitivité grâce à une meilleure coordination avec l'UE et les collectivités, afin d'organiser un tissu productif plus cohérent.

Les dispositifs de soutien à l'exportation devraient être améliorés, en renforçant le partage d'information entre les acteurs de TFE et en faisant évoluer l'offre vers plus de gratuité, et en associant les collectivités au dispositif (Cour des comptes, 2022).

Enfin, la réindustrialisation doit être orientée vers les secteurs d'avenir, notamment l'hydrogène décarboné (Rapport « Faire de la France une économie de rupture technologique », 2020) et vers la numérisation et la robotisation (CAE, 2014, Redresser la croissance potentielle de la France).

Pour ce qui est du ZAN, il convient de réhabiliter les friches et de densifier les zones sous-exploitées (Rapport Mouchel- Blaisot, 2023).

Malgré des contraintes variées, le commerce extérieur emporte de multiples effets bénéfiques. Aussi, face au déclin commercial français convient-il de soutenir la compétitivité des entreprises, de limiter les effets environnementaux du commerce et de renforcer l'autonomie et la souveraineté en termes d'approvisionnements.