

N° 85

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1991 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 10.

ÉCONOMIE, FINANCES ET BUDGET

II. - Services financiers

COMMERCE EXTÉRIEUR

Rapporteur spécial : M. Tony LARUE

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Guetschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :
Assemblée nationale (9e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 8), 1637 (tom. : VII), 1640 (tome II) ;
et T.A. 389.
Sénat : 84 (1990-1991) .

SOMMAIRE

	Pages
	-
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
CHAPITRE PREMIER	
DES COMPTES EXTERIEURS TOUJOURS FRAGILES	11
I - 1989 : UN DEFICIT ACCRU DANS UN CONTEXTE MONDIAL PORTEUR	11
A. Une dégradation d'ensemble à nouveau partiellement imputable aux échanges industriels	12
1. Une facture énergétique et un excédent agro-alimentaire accrus	13
2. Un solde industriel dégradé en dépit d'une nette reprise de nos exportations	14
3. Quelques éléments de fond plus favorables	16
B. Une pause dans le mouvement de réorientation géographique de nos échanges	17
1. Le commerce de la France avec la C.E.E.	17
2. Nos échanges avec l'O.C.D.E. hors C.E.E.	18
3. Nos relations avec le reste du monde	18
II - 1990 : UNE TIMIDE AMELIORATION COMPROMISE PAR LA CRISE DU GOLFE	19
A. Un retournement de tendance au premier semestre ..	19
1. Une stabilisation provisoire de notre déficit industriel, malgré une chute des livraisons d'Airbus	20

2. Une réduction de notre déficit à l'égard de la Communauté économique européenne	21
B. Des perspectives d'avenir particulièrement incertaines	21
1. Les conséquences de la crise du Golfe	22
a) <i>Deux effets immédiats : l'embargo et la hausse du prix du pétrole</i>	22
b) <i>L'impact de la crise sur l'environnement mondial</i>	23
2. L'enjeu des négociations multilatérales	24
3. Les opportunités ouvertes par la réunification allemande	25
III - DEUX TENDANCES DE FOND POSITIVES POUR L'AVENIR	26
A. L'excédent des services s'est nettement redressé en 1989	27
B. L'internationalisation de notre appareil productif se poursuit	28
IV - UNE NECESSITE : ENCOURAGER LES P.M.E. EXPORTATRICES	29
A. Les caractéristiques du réseau d'aide aux entreprises exportatrices	30
1. Au plan national	30
2. Au plan international	31
B. Un effort d'harmonisation	32
1. L'approche régionale	32
2. Les actions conduites dans les "pays-test"	33
3. Un pivot : le Centre français du commerce extérieur ...	33
CHAPITRE II	
CREDITS BUDGETAIRES : LE POIDS DES AIDES AUX GRANDS CONTRATS	35
I- L'EVOLUTION DES CREDITS DESTINES AU SERVICE DE L'EXPANSION ECONOMIQUE A L'ETRANGER TRADUIT UNE TRIPLE ORIENTATION	36
A. La modernisation du réseau public d'aide à l'exportation se poursuit	37
1. Une revalorisation des crédits attribués aux directions régionales du commerce extérieur	37

2. Postes d'expansion économique : un renforcement des moyens occulté par les conséquences de la politique de redéploiement géographique	38
a) <i>Des effectifs moins nombreux</i>	38
b) <i>Des moyens renforcés</i>	39
B. Une accentuation des actions de formation professionnelle	40
1. Le programme de formation au commerce extérieur	40
2. L'ouverture de centres binationaux de formation au commerce extérieur	41
3. Le programme de formation complémentaire	41
C. Une revalorisation des crédits d'intervention	42
1. L'organisation des expositions internationales	42
2. Les subventions aux organismes chargés de la promotion de notre commerce extérieur	43
II - UNE CONFIRMATION DE L'EFFORT ENGAGÉ EN FAVEUR DU COMMERCE COURANT	44
A. L'assurance-prospection : un dispositif plus efficace .	44
B. La procédure CODEX : une aide au renforcement des fonds propres	45
C. Le volet commerce extérieur des contrats de plan Etat-régions : renforcer la compétitivité des P.M.E. exportatrices	46
III - LE POIDS CROISSANT DES PROCEDURES D'AIDE AUX GRANDS CONTRATS	46
A. Les procédures classiques	48
1. Le fonds ingénierie	48
2. La garantie de risque économique	48
3. Les bonifications sur crédits à l'exportation	49
4. Les prêts du Trésor	50
B. La prise en charge des défaillances	51
1. Les réponses envisageables en cas de défaillance d'un pays débiteur	51
2. Les conséquences sur les crédits du commerce extérieur pour 1991	52

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Depuis quelques mois, la croissance du commerce mondial tend à se ralentir, du fait de l'essoufflement de l'activité dans quelques grands pays industriels. Or, cette évolution de fond se trouvera accentuée si le renchérissement du prix du pétrole prend un caractère durable. En effet, dans une telle situation, les pays importateurs seront affectés à des degrés variables :

- La capacité d'absorption des Etats industriels sera fonction de plusieurs éléments et notamment de leur degré de dépendance énergétique, et de leur situation économique actuelle. Des pays comme les Etats-Unis ou le Royaume-Uni se trouveraient donc confrontés à des difficultés certaines.

- Les autres pays importateurs de pétrole supporteront le plein effet d'une crise énergétique. Tel sera le cas des pays d'Europe centrale qui, à compter du 1er janvier prochain, doivent payer leurs achats d'hydrocarbures en dollars et au prix du marché mondial, mais aussi des pays en voie de développement devant déjà faire face à un endettement particulièrement lourd.

En revanche, les principaux pays producteurs bénéficieront d'un surcroît de recettes qui devrait leur permettre d'accroître leur demande et pour certains d'entre eux, d'alléger leur dette extérieure.

2. Pour les Etats industriels autres que les Etats-Unis, la baisse du cours du dollar permet certes d'atténuer l'impact immédiat du renchérissement du prix du pétrole. Mais l'affaiblissement de cette monnaie rend plus difficile l'accès au marché américain tout en accentuant la compétitivité des produits fabriqués aux Etats-Unis.

3. Ayant fortement accru son taux d'indépendance énergétique, la France est désormais mieux placée pour absorber un choc pétrolier.

Toutefois, il est également nécessaire de prendre des mesures pour sauvegarder la compétitivité de nos produits et de nos entreprises. De nombreuses dispositions fiscales proposées dans le projet de loi de finances pour 1991 (baisse de l'impôt sur les sociétés, moindre indexation de la T.I.P.P., déductibilité de la T.V.A. sur le fioul) s'inscrivent dans cette logique et tendent à faciliter la poursuite de l'effort d'investissement productif.

4. Dans un contexte mondial très incertain, et en tout état de cause moins porteur, la France devrait bénéficier de l'effet d'appel dû à la réunification allemande, l'ex-R.D.A. ayant en effet des besoins considérables dans des secteurs qui sont généralement des points forts de notre industrie .

5. Les services de l'expansion économique à l'étranger vont poursuivre en 1991 l'effort de redéploiement géographique amorcé depuis plusieurs années. Ainsi, la fermeture de postes de petite taille ayant une faible activité permet de gager l'ouverture de nouvelles structures sur des marchés porteurs.

Accompagnée d'un renforcement de la coopération entre les divers services, tant publics que privés, installés à l'étranger, cette politique permet de réduire les effectifs des postes d'expansion économique, tandis que le développement de l'informatique doit accélérer la circulation de l'information entre les postes et le Centre français du commerce extérieur.

6. Dans l'ensemble, l'évolution des crédits prévus au titre des aides au commerce extérieur retrace trois grandes préoccupations :

- maintenir et renforcer les dispositifs plus particulièrement destinés aux P.M.E. qui souhaitent s'implanter sur un marché extérieur. Ce type d'intervention reste en effet indispensable pour élargir un appareil exportateur français toujours très concentré ;

- prévoir une enveloppe de prêts du Trésor relativement élevée, afin de répondre aux besoins des pays en voie de développement au moment où les flux privés risquent de se raréfier. Partiellement consacrés au soutien du commerce extérieur, ces prêts bénéficient, pour plus de 50 % à des pays d'Asie ;

- dégager des moyens importants, mais indispensables pour faire face aux conséquences de la crise financière que connaissent de nombreux pays particulièrement fragiles.

7. L'évaluation des charges qui seront supportées par la COFACE reste empreinte d'une forte incertitude.

Pour l'année 1990, les prévisions réalisées en juillet laissent apparaître un besoin de financement de l'ordre de 7 milliards de francs, soit un chiffre correspondant à la dotation inscrite en loi de finances initiale. Or, l'impact immédiat de la crise du Golfe devrait être limité.

Pour 1991, la situation s'avère plus complexe. Avant l'invasion du Koweït, les prévisions de déficit se situaient dans une fourchette allant de 6 à 14 milliards de francs. Un renchérissement durable du prix du pétrole aggraverait certes la situation de certains emprunteurs, mais simultanément, la qualité des créances sur les pays producteurs de pétrole se trouverait améliorée.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 23 octobre 1990, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la Commission a procédé à l'examen des crédits du commerce extérieur (économie, finances, budget II. Services financiers) pour 1991, sur le rapport de **M. Tony Larue, rapporteur spécial**.

Evoquant tout d'abord l'évolution récente de nos échanges avec l'étranger, le rapporteur spécial a précisé que la nouvelle dégradation intervenue en 1989 résultait d'une aggravation de notre déficit industriel et d'un alourdissement de notre facture pétrolière, alors que le solde positif dégagé par le secteur agricole et agro-alimentaire atteignait un niveau record. Il a ensuite souligné que le léger redressement enregistré durant le premier semestre 1990 se trouvait désormais compromis du fait des conséquences de la crise du Golfe.

Procédant alors à l'analyse des crédits destinés au service de l'expansion économique à l'étranger, **M. Tony Larue, rapporteur spécial**, a noté que le renforcement des moyens de fonctionnement des services s'accompagnait d'une nouvelle diminution des effectifs, et constaté que cette évolution traduisait les conséquences du programme de redéploiement géographique des postes implantés à l'étranger.

Après avoir présenté les crédits inscrits au titre des aides à l'exportation, **M. Tony Larue, rapporteur spécial**, a indiqué que leur forte progression d'ensemble (+ 15,3 %) s'expliquait certes par l'accentuation des difficultés que connaissent les pays les plus endettés, mais retraçait aussi la poursuite d'une politique de prêt du Trésor permettant de répondre aux besoins des pays en voie de développement les plus solvables. Rappelant que l'appareil exportateur français demeure très concentré, il s'est félicité de l'efficacité croissante dont semble faire preuve la procédure d'assurance prospection ouverte aux P.M.E.

Enfin, **M. Tony Larue, rapporteur spécial**, a estimé que la crise du Golfe rendait particulièrement délicate toute évaluation des charges qui seront supportées par la COFACE en 1991.

A l'issue de cette présentation, **M. Jean Arthuis** a demandé des précisions sur le mode de comptabilisation de nos échanges avec l'extérieur. Soulignant la forte progression des charges induites par les prêts du Trésor et les consolidations de dettes, il a souhaité connaître la liste des pays ayant bénéficié, au cours des années passées, de l'une ou l'autre de ces procédures. Enfin, évoquant les investissements français à l'étranger, il s'est interrogé sur les motifs ayant conduit la banque nationale de Paris à reprendre la banque d'investissement de l'Afrique occidentale (B.I.A.O.) et ses filiales africaines.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété des perspectives réelles que pouvaient offrir, à nos exportateurs, les marchés des pays de l'Est, à l'exception de la R.D.A., dès lors que ces Etats allaient être conduits à régler leur approvisionnement pétrolier au cours du marché et en devises à partir du 1er janvier prochain.

Après les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le projet de budget du commerce extérieur pour 1991.

CHAPITRE I

DES COMPTES EXTERIEURS TOUJOURS FRAGILES

Si, dans l'ensemble, la situation de l'économie française s'avère jusqu'à présent satisfaisante, le solde de notre commerce extérieur demeure un sujet de préoccupation permanent.

Ainsi, malgré une forte accélération des exportations, le résultat de l'année 1989 est resté largement déficitaire. Certes, cette approche demeure partielle, car elle ne permet pas de prendre en considération les excédents dégagés au titre des services, et qui viennent réduire le besoin de financement extérieur de notre pays. Mais, l'évolution de nos échanges de marchandises - et notamment ceux de biens industriels - traduit la fragilité persistante d'un appareil productif qui demeure dans l'impossibilité de faire face - qualitativement ou quantitativement - à une demande vigoureuse.

I - 1989 : UN DEFICIT ACCRU DANS UN CONTEXTE MONDIAL PORTEUR

En 1989, et pour la septième année consécutive, le commerce mondial a enregistré une expansion soutenue, progressant de 7 % en valeur pour atteindre 3.080 milliards de dollars. En retrait par rapport à la période précédente, ce taux d'évolution excède cependant celui de la production mondiale, confirmant ainsi le rôle moteur des échanges de marchandises dans la croissance des économies nationales.

Particulièrement sensible pour les produits manufacturés, cette expansion a essentiellement bénéficié aux pays industrialisés (Etats-Unis, R.F.A., Japon notamment) et dans une moindre mesure aux pays d'Asie du Sud-Est. En revanche, elle a mis clairement en évidence les difficultés économiques des Etats à économie planifiée

dont les exportations n'ont crû que de 1 %, ce qui, en pratique, correspond à une nouvelle - et forte - réduction de parts de marchés.

Certes, la France a pu profiter du dynamisme du commerce mondial et nos ventes à l'étranger - exprimées en valeur - se sont accrues de 14,6 % pour s'établir à 1.143,2 milliards de francs. Notre pays confirme ainsi sa place de quatrième exportateur mondial (5,7 % du total des ventes) derrière les Etats-Unis (11,8 %), la République fédérale d'Allemagne (11 %) et le Japon (8,9 %).

Toutefois, dans le même temps, nos importations augmentaient de 15,2 % pour atteindre 1.186,9 milliards de francs. En conséquence, les échanges commerciaux de notre pays se sont soldés, en 1989, par un déficit de 43,7 milliards de francs, supérieur de 11 milliards au résultat déjà décevant de l'année 1988.

A. UNE DEGRADATION D'ENSEMBLE A NOUVEAU PARTIELLEMENT IMPUTABLE AUX ECHANGES INDUSTRIELS

L'analyse sectorielle des résultats de 1989 confirme les deux mouvements de fonds qui caractérisent nos échanges depuis quelques années : alors que l'excédent agro-alimentaire ne cesse d'augmenter, nos échanges industriels dégagent un déficit croissant. Or, parallèlement, la France a dû faire face, l'an dernier, à un alourdissement de sa facture pétrolière qui, ainsi, a retrouvé son niveau de 1987.

Solde de la balance commerciale par secteurs

(en milliards de francs)

	1987	1988	1989
Produits agro-alimentaires	+ 29,2	+ 39,3	+ 48,1
Produits énergétiques	- 82,1	- 66,6	- 83,1
Produits industriels	- 10,4	- 42,3	- 55,9
Divers	+ 2,4	+ 3,9	+ 4,6
TOTAL			
CAF/FAB (1)	- 60,9	- 65,7	- 86,3
FAB/FAB	- 31,6	- 32,8	- 43,7

Source : Douanes.

(1) Les douanes recensent les marchandises pour leur valeur lors du passage de la frontière française. Les importations sont alors retenues en tenant compte de l'assurance et du fret (CAF), tandis que les exportations figurent en valeur franco à bord (FAB). Pour déterminer le solde des échanges de marchandises, il faut alors ramener les importations à une valeur FAB, et comptabiliser l'assurance et le fret parmi les services.

1. Une facture énergétique et un excédent agro-alimentaire accrus

- Grâce à un développement rapide de nos exportations, qui se sont élevées à 189,2 milliards de francs en 1989 (+ 12,3 %), l'excédent agro-alimentaire a atteint un nouveau record pour s'établir à 48,2 milliards de francs. Ainsi, en l'espace de six ans, le solde positif dégagé par ce secteur économique a pratiquement doublé.

L'analyse de cet excellent résultat met cependant en évidence le rôle fondamental joué par les céréales et les vins et spiritueux, domaines qui, au moins pour le premier, restent fortement dépendants de la concurrence internationale et des cours mondiaux. Spectaculaire, notre excédent agro-alimentaire présente donc un caractère fragile. Or parallèlement, notre déficit dans le domaine des produits d'épicerie sèche et de conserves s'est à nouveau gonflé pour s'établir à 8,1 milliards de francs, reflétant ainsi une certaine insuffisance de notre appareil productif dans un contexte marqué par une transformation sensible des habitudes de consommation.

- En revanche, et après avoir connu en 1988 un déficit exceptionnellement bas, **notre facture énergétique s'est alourdie** de 17 milliards de francs en l'espace de douze mois, marquant ainsi le terme de la période du contre-choc pétrolier.

Solde des produits énergétiques CAF/FAB

(en milliards de francs)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Produits énergétiques	- 187,0	- 180,6	- 89,5	- 82,1	- 66,6	- 83,1

La dégradation enregistrée en 1989 est d'ailleurs imputable à un effet "prix", l'augmentation du prix du baril (17,8 dollars en 1989 contre 14,7 dollars en 1988) ayant été amplifiée par le renchérissement du dollar. En revanche, les quantités importées sont restées pratiquement stables à 97 millions de tonnes.

2. Un solde industriel dégradé en dépit d'une nette reprise de nos exportations

La tendance la plus inquiétante qui ressort de l'évolution récente de nos échanges extérieurs concerne cependant le secteur des produits manufacturés. En effet, dans un contexte mondial dynamique, et malgré une vive accélération de nos exportations, notre déficit industriel - hors poste "Divers" - s'est creusé de 13,6 milliards de francs pour atteindre un nouveau record : - 55,9 milliards de francs.

Encore faut-il souligner que cette approche globale dissimule la situation encore plus alarmante de nos échanges industriels civils.

En effet, nos livraisons de matériel militaire ont permis de dégager, en 1989, un excédent de 27,4 milliards de francs, supérieur de 3 milliards de francs au résultat de l'année précédente. Cette évolution retrace d'ailleurs l'impact des livraisons effectuées en application de commandes passées au cours des années antérieures, alors même que le montant des nouveaux contrats signés en 1989 connaissait un très net infléchissement.

En revanche, les échanges industriels civils ont enregistré une nouvelle, et forte, dégradation, le déficit de ce secteur passant de 66,6 milliards en 1988 à 83,3 milliards un an plus tard. Depuis 1984, notre solde industriel civil a régressé de 148 milliards de francs.

La dégradation constatée en 1989 s'inscrit toutefois dans un contexte de forte croissance des échanges. Dynamisées par la demande mondiale, nos exportations se sont gonflées de 14,5 % en valeur et la France a ainsi pu stabiliser ses parts de marchés extérieurs, après plusieurs années de recul sensible. Toutefois, dans le même temps, nos importations se sont développées à un rythme plus rapide (+ 15,3 %), portant ainsi à 35,6 % - contre 34 % en 1988 - le taux de pénétration du marché industriel français. Ainsi, la tendance de fond des années passées n'a pu être inversée.

Le tableau suivant résume l'évolution du solde des principaux secteurs entre 1988 et 1989.

Solde industriel civil

(en milliards de francs)

Secteurs	1988	1989
Biens intermédiaires	- 22,8	- 39,6
Biens d'équipement professionnel	- 24,5	- 18,9
Matériel de transport	+ 23,7	+ 17,7
Biens destinés aux ménages	- 43,0	- 42,2
TOTAL	- 66,6	- 83,3

Apparemment, la perte de 16,6 milliards de francs constatée en 1989 est avant tout imputable à deux grands secteurs :

- les biens intermédiaires dont le déficit s'accroît de 16,8 milliards de francs, les entreprises françaises n'ayant pu, faute de capacité suffisante, faire face à une demande intérieure accrue ;

- le matériel de transport, dont l'excédent se contracte du fait de l'achèvement de grands contrats passés avec l'Égypte (métro du Caire) et la Chine (locomotives), mais surtout à la suite d'une très forte poussée des importations de véhicules automobiles.

Cette approche globale ne doit pas conduire à sous-estimer les difficultés du secteur des biens d'équipement professionnel. Grâce aux 94 livraisons d'Airbus effectuées en 1989 (contre 49 l'année précédente), le déficit de la France en ce domaine a certes pu être ramené à 18,9 milliards de francs. Toutefois, si l'on fait abstraction de ces livraisons, il apparaît alors que le solde négatif dégagé au titre des autres postes augmente de près de 7 milliards de francs, la dégradation étant particulièrement sensible dans les domaines de l'électronique professionnelle (déficit de 23,2 milliards de francs) et des instruments de mesure et de précision (déficit de 3,4 milliards de francs).

Dans ce tableau plutôt sombre, seul le secteur des biens destinés aux ménages présente des signes d'évolution favorable. Nos exportations de biens de consommation courante se sont accrues de 16,3 % tandis que celles de matériel électrique et d'électronique domestiques progressaient de plus de 20 %. L'effet base est cependant tel que ces performances n'ont eu qu'un impact faible sur le solde dégagé en ce domaine.

3. Quelques éléments de fond plus favorables

L'analyse en terme de flux en valeur et de solde ne donne toutefois qu'une image incomplète de l'évolution de nos échanges de biens manufacturés.

En effet, il convient également de tenir compte des échanges en volume et du comportement de marges des exportateurs pour apprécier les performances effectives de la France sur les marchés extérieurs. Or, à cet égard, l'année 1989 semble marquée par un net retournement de tendance, du moins dans certains secteurs, ce qui permet de penser que la politique suivie au cours des dernières années commence à faire sentir ses effets.

Ainsi, et pour la première fois depuis longtemps, nos exportations exprimées en volume ont progressé au même rythme que nos importations, mais aussi que la demande mondiale adressée à la France. Compte tenu de ce dernier phénomène, notre pays a donc pu maintenir ses parts de marché extérieur, alors que celles-ci s'étaient sensiblement réduites notamment en 1986 et 1987.

Parallèlement, la compétitivité prix s'améliore progressivement depuis 1986, atténuant ainsi le handicap traditionnel dont souffraient nos exportateurs.

Enfin, dans certains domaines, les difficultés structurelles semblent partiellement surmontées. Tel est le cas notamment du secteur des biens de consommation courante qui a fait preuve d'une meilleure capacité d'adaptation à la demande tant intérieure qu'étrangère.

Ces diverses tendances restent cependant timides et s'avèrent encore insuffisantes pour avoir un impact significatif sur nos échanges globaux en valeur. En outre, leur effet est loin d'être général, comme en témoigne l'évolution de notre solde en matière de biens d'équipement professionnel. Face à une demande d'investissement très soutenue, notre offre s'est avérée une nouvelle fois insuffisante, voire inexistante dans quelques secteurs très porteurs (microprocesseurs par exemple), et elle reste souvent mal adaptée à une demande émanant de pays industrialisés. En raison d'un marché intérieur porteur, la nécessaire adaptation à l'exportation n'a toujours pas eu lieu.

B. UNE PAUSE DANS LE MOUVEMENT DE REORIENTATION GEOGRAPHIQUE DE NOS ECHANGES

Contrairement à la tendance des années passées, le mouvement de réorientation de notre commerce extérieur ne s'est pas confirmé en 1989. Ayant progressé de 13 %, nos exportations en direction des pays de l'O.C.D.E. ont représenté 79,5 % du total de nos ventes contre 80,5 % en 1988. En contrepartie, nos exportations vers les pays situés hors zone O.C.D.E. se sont accrues de 20,7 %, la progression la plus forte étant enregistrée à l'égard des pays d'Asie.

Or, parallèlement, nos importations en provenance de l'O.C.D.E. ont atteint 982,3 milliards de francs, marquant ainsi une augmentation de 15,2 %. De fait, le déficit vis-à-vis de cette zone - d'où proviennent 80,7 % de nos achats - s'est accru dans des proportions importantes, passant de - 42,9 milliards en 1988 à - 54,5 milliards de francs un an plus tard.

1. Le commerce de la France avec la C.E.E.

En 1989, la part qu'occupe cette zone dans nos échanges est restée globalement stable : 60 % de nos achats et 61 % de nos ventes. Toutefois, nos exportations (+ 13,6 %) ayant crû moins vite que nos importations (+ 14,6 %), notre solde s'est dégradé de 13 milliards de francs pour s'établir à - 55 milliards de francs. Cette tendance globale recouvre cependant des évolutions contrastées.

Ainsi, notre excédent vis-à-vis du Royaume-Uni s'est légèrement renforcé pour atteindre 18,4 milliards. Ce mouvement résulte cependant d'une diminution de nos achats de produits énergétiques, à la suite d'une chute de production du pétrole en mer du Nord, elle-même due à deux accidents sur des plateformes pétrolières. En effet, parallèlement, notre solde en matière de biens professionnels s'est dégradé de 2,5 milliards de francs.

Notre excédent avec l'Espagne a atteint 9,2 milliards de francs, nos exportations et nos importations évoluant à un rythme identique. L'apparition d'un déficit sur les échanges d'automobiles a ainsi pu être compensée par une augmentation de nos excédents sur les produits agro-alimentaires et les biens intermédiaires.

En revanche, notre déficit vis-à-vis de la R.F.A. s'est creusé de 8 milliards de francs pour s'établir à - 58,6 milliards de francs. La dégradation est pratiquement générale : produits agro-

alimentaires, chimie, automobile, machine-outils. Dans ce tableau plutôt sombre, on notera cependant nos performances en matière de matériel électrique professionnel et d'électronique grand public, dont les soldes se sont améliorés de manière sensible à la suite d'une forte progression de nos exportations.

2. Nos échanges avec l'O.C.D.E. hors C.E.E.

Dans l'ensemble, notre commerce avec cette zone a laissé apparaître un déficit de 54,5 milliards de francs, supérieur de 11,6 milliards au chiffre de l'année précédente.

En particulier, notre déficit avec la Norvège s'est accru de 5,4 milliards de francs, à la suite d'une augmentation de nos achats de produits énergétiques, tandis que notre excédent vis-à-vis de la Suisse passait de 13,5 à 16,3 milliards de francs grâce à une accélération de nos exportations (+ 15,4 %).

Nos échanges avec les Etats-Unis se sont fortement dégradés, et notre déficit a été multiplié par deux en l'espace de douze mois (- 21,3 milliards de francs en 1989). La hausse du dollar, conjuguée avec le ralentissement de l'activité américaine, a pesé sur nos exportations (+ 2,4 %) tandis que nos importations augmentaient à un rythme rapide (+ 14,9 %).

Enfin, et malgré une augmentation de notre déficit, nos échanges avec le Japon n'ont pas été totalement défavorables, dans la mesure où nos exportations ont crû deux fois plus vite que nos importations (+ 27,1 % contre 14 %). L'effet base reste tel que ce mouvement n'a pas empêché notre solde de se dégrader.

3. Nos relations avec le reste du monde

Le solde de nos échanges avec les nouveaux pays industrialisés d'Asie a enregistré une nette amélioration, passant de - 6,9 milliards de francs à - 2,8 milliards de francs.

La croissance des exportations françaises vers l'Afrique a été forte en 1989 : + 30 % au Maghreb, + 18,4 % dans la zone franc et + 17,7 % pour les pays d'Afrique hors zone franc. Nos ventes sont passées de 56 à 66 milliards de francs et notre excédent de 8 à 12 milliards de francs.

En revanche, la situation s'est dégradée vis-à-vis de l'Amérique latine, qui ne représente, il est vrai, que moins de 2 % de nos exportations et 2,5 % de nos importations. Celles-ci se sont élevées respectivement de 19 à 27 milliards de francs, notre déficit passant de 5 à 8 milliards de francs.

Le déficit des échanges avec les pays d'Europe centrale et orientale s'est réduit de près d'un milliard et demi pour s'établir à - 6 milliards de francs. Ce redressement est imputable au renforcement de l'excédent agro-alimentaire et à la stabilisation du déficit énergétique.

II - 1990 : UNE TIMIDE AMELIORATION COMPROMISE PAR LA CRISE DU GOLFE

Jusqu'au mois d'août, les résultats mensuels de nos échanges extérieurs se sont révélés meilleurs que ceux de la même période de 1989, laissant ainsi espérer un renversement de tendance sur l'ensemble de l'année. Toutefois, cette évolution favorable a été remise en cause par les conséquences immédiates de la crise du Golfe et les perspectives d'avenir s'avèrent désormais fortement dépendantes de l'impact que ce conflit va avoir sur l'économie mondiale.

A. UN RETOURNEMENT DE TENDANCE AU PREMIER SEMESTRE

A la suite du ralentissement de la croissance économique dans les pays de la zone O.C.D.E., les flux d'échanges de marchandises ont faiblement progressé au cours du premier semestre 1990. Toutefois, pour notre pays, cette évolution globale s'est accompagnée d'un retournement de tendance, nos exportations augmentant en effet un peu plus rapidement que nos importations.

Ainsi, exprimés en données brutes, les achats de la France à l'étranger ont atteint 623,7 milliards de francs au cours de la période considérée, enregistrant ainsi une progression de 3,2 %. Symétriquement, nos ventes se sont élevées à 603,5 milliards de francs, soit un chiffre supérieur de 4,4 % à celui de la même période de l'année 1989.

En conséquence, le déficit de notre balance commerciale a pu être ramené à 20,2 milliards de francs, contre 25,9 milliards au premier semestre 1989. Les données C.V.S. confirment d'ailleurs ce redressement qui s'est poursuivi jusqu'au mois d'août.

1. Une stabilisation provisoire de notre déficit industriel, malgré une chute des livraisons d'Airbus

L'analyse sectoriel des résultats du premier semestre fait apparaître trois mouvements.

- **Une amélioration de 4,1 milliards de francs du solde agro-alimentaire**, qui atteint ainsi 27,8 milliards de francs à la fin du mois de juin. Cette évolution remarquable s'explique essentiellement par d'importantes livraisons de produits bruts, notamment de céréales, dans le cadre de contrats négociés l'an dernier à un cours élevé.

- **Une légère aggravation de notre déficit énergétique**, en grande partie due à une chute de nos exportations d'électricité et à une augmentation du prix du gaz. De fait, le solde négatif est revenu à 42,7 milliards de francs contre 40,2 milliards au premier semestre 1989.

En revanche, il importe de souligner que notre facture de pétrole brut n'a pratiquement pas été modifiée au cours de cette période. En effet, la baisse du baril constatée en début d'année et amplifiée par celle du dollar a permis de compenser une augmentation de 11 % des quantités importées.

- **Enfin, une stabilisation à 44,5 milliards de francs du déficit industriel civil**, en dépit d'une baisse de livraisons d'Airbus qui apparaît comme la conséquence de la grève ayant perturbé l'activité du constructeur britannique "British Aerospace".

Ce résultat d'ensemble apparaît toutefois comme le fruit d'évolutions contrastées, le solde des produits intermédiaires accusant une nouvelle baisse de 3,7 milliards de francs, tandis que ceux des secteurs "biens d'équipement professionnel" et "automobiles" se redressaient de façon plus ou moins sensible.

2. Une réduction de notre déficit à l'égard de la Communauté économique européenne

Toujours au cours du premier semestre, nos exportations en direction des pays de la C.E.E. ont en outre augmenté plus rapidement que nos importations (respectivement + 6,5 % et + 4 %). De fait, notre déficit à l'égard de cette zone a pu être ramené à 18,4 milliards de francs à la fin de la période janvier-juin, soit une amélioration de 7,4 milliards de francs.

Une telle inflexion, qui fait suite à la dégradation enregistrée l'an dernier, traduit le dynamisme économique de certains pays, et notamment celui de la République fédérale d'Allemagne et de l'Espagne.

Le constat est inverse pour les Etats de l'O.C.D.E. - hors C.E.E. Notre solde se dégrade en effet de 3,3 milliards de francs pour atteindre 32,9 milliards. Cette évolution défavorable s'explique essentiellement par nos mauvaises performances sur un marché américain déprimé et rendu plus difficile d'accès par la baisse du dollar.

Enfin, nos échanges avec les pays de l'Europe centrale se sont dégradés. Notre déficit avec l'Union soviétique est passé de - 3,4 milliards à - 4,5 milliards de francs à la suite d'une baisse de nos exportations de produits agro-alimentaires. De même, nos échanges avec la R.D.A. supportent le contrecoup d'une opération exceptionnelle de livraison d'Airbus effectuée au premier semestre 1989.

Partiels, ces résultats appelaient certes une confirmation dans un environnement international alors caractérisé par le ralentissement de l'activité chez certains de nos principaux partenaires, tel le Royaume-Uni. Toutefois, la crise du Golfe et ses conséquences conduisent désormais à envisager l'avenir de façon différente.

B. DES PERSPECTIVES D'AVENIR PARTICULIEREMENT INCERTAINES

Alors que l'année 1989 avait déjà été marquée par des bouleversements politiques d'ampleur exceptionnelle dans les pays de l'Est, l'invasion du Koweït par l'armée irakienne, effectuée le 2 août

dernier, constitue un deuxième événement majeur, certes de nature différente, mais dont les conséquences politiques, militaires et économiques sont aujourd'hui impossibles à cerner. Une seule certitude peut être avancée : si cette crise ne trouve pas une solution rapide et satisfaisante, elle risque, entre autres, d'être à l'origine d'une modification profonde du contexte économique mondial du fait du renchérissement du prix du pétrole qu'elle suscite.

A l'évidence, un tel phénomène aura des effets dépressifs sur le commerce extérieur de notre pays. Nos performances pourraient en outre être affectées par les décisions qui seront adoptées à l'issue des négociations multilatérales actuellement en cours. Dans ce contexte plutôt morose, la France est cependant bien placée pour bénéficier d'un autre événement : l'effet d'entraînement dû à la récente réunification allemande.

1. Les conséquences de la crise du Golfe

a) Deux effets immédiats : l'embargo et la hausse du prix du pétrole

Ces deux effets ont déjà affecté les résultats de notre commerce extérieur pour les mois d'août, et surtout de septembre.

- En matière de contrats civils, l'Irak et le Koweït occupaient respectivement les 41ème et 61ème place sur la liste des clients de la France, le montant global de nos ventes à ces deux pays ayant en effet atteint 4,4 milliards de francs en 1989. Parallèlement, nos importations se sont élevées à 6,5 milliards de francs l'an dernier, dont plus de 95 % sous forme de produits énergétiques. Compte tenu des résultats enregistrés au premier semestre 1990, et qui faisaient apparaître une nette accélération de nos relations avec l'Irak, les mesures d'embargo décidées au mois d'août se traduisent - **en année pleine** - par la perte d'environ 5 milliards de francs d'exportations civiles.

- L'impact de la hausse du pétrole sur notre facture énergétique s'avère difficile à évaluer sur moyenne période. En effet, il dépend de trois éléments - quantités importées, prix du baril en dollars et cours du dollar par rapport au franc - dont deux sont assez volatiles. De fait, toute prévision doit donc être interprétée avec la plus grande prudence.

Sous cette réserve, et retenant l'hypothèse d'un dollar à 5,30 francs et d'un baril à 25 dollars en moyenne au second semestre,

la facture énergétique de 1990 s'établirait alors à 93 milliards de francs, soit environ 10 milliards de plus que celle de 1989.

On notera qu'en année pleine, et toutes choses égales par ailleurs, une variation de 1 dollar du prix du pétrole se traduit par une variation de 5 milliards de francs de la facture énergétique, et qu'une variation de 50 centimes du cours du dollar induit une variation de 6,5 milliards de francs de cette facture.

b) L'impact de la crise sur l'environnement mondial

S'il devait s'avérer durable, le renchérissement du prix du pétrole entraînera sans nul doute d'importantes modifications dans les grandes données de l'économie mondiale.

- Les grands pays producteurs - autres que l'Irak et le Koweït - devraient sortir renforcés de la crise. L'augmentation du prix du baril augmentant leurs ressources, ils seront ainsi susceptibles de développer leurs importations et le cas échéant de poursuivre une politique de désendettement.

- Les pays industriels devraient être affectés de façons diverses, leur capacité d'absorption étant a priori fonction de plusieurs facteurs et notamment :

- de leur degré de dépendance énergétique. A cet égard, on notera que la France est désormais dans une position beaucoup plus favorable que celle qui prévalait en 1973 ;

- de leur situation dans le cycle conjoncturel. Les pays qui, avant la crise, connaissaient déjà un ralentissement d'activité, devraient être plus affectés ;

- de leur capacité à préserver la compétitivité de leur appareil productif.

- En revanche, trois catégories de pays risquent de supporter le plein effet du renchérissement du prix du baril :

- les pays les moins avancés, qui connaissent depuis plusieurs années une crise financière dramatique ;

- les pays en voie de développement non producteurs de pétrole,

- les pays d'Europe de l'Est, qui, au moment où ils s'efforcent de passer d'une économie planifiée à une économie de

marché, devront payer les hydrocarbures qu'ils achètent à l'U.R.S.S. en dollars et au prix mondial à compter du 1er janvier prochain.

L'ensemble de ces ajustements va, à l'évidence, peser sur l'évolution du commerce mondial et se traduire par une accentuation de la concurrence entre les divers exportateurs soucieux de sauvegarder leurs parts de marché et de compenser, par des ventes à l'extérieur, un moindre dynamisme de leur marché national.

En outre, et compte tenu de ses conséquences sur les pays fragiles ou déjà endettés, cette modification du contexte mondial aura un impact sur les divers mécanismes d'aide aux exportations.

2. L'enjeu des négociations multilatérales

L'évolution de nos échanges extérieurs sera sans doute également influencée par le résultat des négociations commerciales multilatérales qui ont lieu actuellement dans le cadre de "l'Uruguay Round".

Engagées dès septembre 1986, ces discussions doivent permettre de faciliter les échanges mondiaux en abaissant les barrières douanières. Elles doivent impérativement se conclure lors de la conférence interministérielle du G.A.T.T., prévue au début du mois de décembre à Bruxelles.

S'il s'avère indispensable d'arriver à des conclusions favorables, l'enjeu demeure cependant particulièrement important pour la Communauté économique européenne, et donc pour la France.

En effet, et dans le domaine des textiles, il existe encore un profond désaccord sur la technique de base à utiliser pour assurer l'intégration à terme du secteur dans le droit commun du G.A.T.T. Les Etats-Unis et le Canada restent les seuls promoteurs des quotas globaux ; les pays exportateurs en voie de développement et les autres pays industrialisés importateurs considèrent que les restrictions existantes (A.M.F.) doivent être le point de départ du démantèlement. La Communauté reste isolée sur le renforcement des règles et disciplines du G.A.T.T. qu'elle considère comme la contrepartie indispensable pour que l'effort de libéralisation soit partagé par toutes les parties prenantes. Le Comité des négociations commerciales, en se limitant à une reprise de l'ensemble des thèses en présence, a renvoyé de facto les choix essentiels aux négociations de l'automne et à la conférence ministérielle de Bruxelles.

En matière agricole, les derniers mois ont été marqués par une nouvelle offensive des Etats-Unis contre la Communauté, qui, après avoir provoqué le blocage de la réunion ministérielle de l'O.C.D.E., a culminé à la mi-juillet lors du sommet des pays industrialisés de Houston. Les Etats-Unis entendaient obtenir, à six mois de la fin des négociations, la condamnation du système des subventions communautaires à l'exportation des produits agricoles (les restitutions), qui permettent à la C.E.E. de les concurrencer sur les marchés mondiaux.

Malgré l'organisation de nombreuses réunions et la multiplication des contre-propositions formulées par les divers intervenants, ces problèmes demeurent pratiquement entiers. Or, une solution trop brutale pourrait être à l'origine de bouleversements importants dans certains de nos échanges avec le reste du monde.

3. Les opportunités ouvertes par la réunification allemande

Dans ce contexte mondial incertain, la France dispose cependant d'un atout. Premier partenaire commercial de la République fédérale d'Allemagne, elle occupe une place privilégiée pour bénéficier de l'effet d'appel que devrait susciter la réunification allemande.

En effet, les besoins de l'ex-R.D.A. apparaissent considérables, notamment en matière d'équipement dans les domaines de l'énergie, des transports, et de la lutte contre la pollution. Or, souvent, ces secteurs correspondent à des points forts de l'industrie française. S'agissant de l'énergie, plusieurs accords ont déjà été passés entre des sociétés allemandes et des entreprises françaises, tandis que des négociations sont en cours pour ce qui concerne le domaine ferroviaire et celui de l'eau.

Mais au-delà de ces grands contrats d'infrastructures, la réunification allemande devrait, en outre, avoir un impact sur notre commerce courant. Tandis que des entreprises françaises tentent de s'implanter sur le territoire de l'ex-R.D.A., les réseaux de distribution ouest-allemands étendent leur champ d'action, et devraient logiquement s'adresser à leurs fournisseurs français pour faire face à cette nouvelle demande. Il est donc particulièrement important que ces derniers soient en mesure de répondre sans délai à ces commandes supplémentaires.

Ce phénomène semble d'ailleurs faire subir ses premiers effets dans nos échanges avec la R.F.A. Ainsi, après avoir atteint 59 milliards de francs en 1989, notre déficit vis-à-vis de ce pays semble se réduire de façon sensible. Le résultat mensuel dégagé en septembre s'établissait à - 3,8 milliards de francs, et - 4,3 milliards de francs en moyenne sur les douze mois précédents, contre près de 5 milliards par mois l'an dernier.

Si ce mouvement devait se confirmer, la France pourrait ainsi compenser, au moins partiellement, l'impact dépressif que la hausse du prix du pétrole va avoir sur nos exportations en direction des pays les plus exposés.

Dans ce contexte très général, force est de constater que les hypothèses retenues par le Gouvernement en matière de commerce extérieur, tant pour 1990 (déficit de 40 milliards) que pour 1991 (déficit de 50 milliards), paraissent quelque peu optimistes. A la fin du mois de septembre, le résultat cumulé depuis le début de l'année s'établissait déjà à - 32,4 milliards de francs en données C.V.S. et - 35,5 milliards de francs en données brutes. On peut donc craindre que le déficit de nos échanges de marchandises atteigne 50 milliards de francs dès 1990.

III - DEUX TENDANCES DE FOND POSITIVES POUR L'AVENIR

Les échanges de marchandises ne représentent toutefois qu'une partie des relations de la France avec l'extérieur. Parallèlement, notre pays reste exportateur net de services, et certains flux de capitaux permettent en outre de renforcer la présence de l'industrie française sur des marchés étrangers particulièrement difficiles. Or, ces deux éléments sont indispensables pour apprécier la situation effective de notre pays.

A. L'EXCEDENT DES SERVICES S'EST NETTEMENT REDRESSE EN 1989

Apparaissant depuis longtemps comme le deuxième exportateur mondial de services (1), la France a dégagé, en ce domaine, un excédent de 60,2 milliards de francs en 1989, soit un chiffre deux fois supérieur à celui de l'année précédente.

Ce redressement a une triple origine :

- **La progression de l'excédent du tourisme**, qui est passé de 24,2 milliards en 1988 à 39,6 milliards de francs en 1989, et pourrait même atteindre un nouveau record en 1990. Cette performance résulte d'une progression particulièrement vive des recettes, et doit être mise en relation avec les efforts de promotion du tourisme français engagés depuis plusieurs années.

- **Le redressement de nos services liés aux échanges de technologie**, hors grands travaux, imputable à la croissance des services de gestion et à l'allégement du déficit des brevets en 1989.

En revanche, et si l'excédent de nos grands contrats continue de stagner du fait de la réorientation de nos échanges vers les pays industrialisés, plus préoccupante est la dégradation du poste "Travail à façon" observée en 1989. En effet, l'excédent passe de 4,9 à 2,7 milliards de francs en raison d'un ralentissement des activités de retraitement des matières nucléaires, conjugué à un accroissement des dépenses au titre de sous-traitance dans le secteur automobile.

- **L'amélioration des services divers**. Après deux années de déficit croissant, le solde des services divers, excédentaire en 1989, atteint 2,3 milliards de francs. Les évolutions les plus significatives concernent les frais bancaires et financiers.

En revanche, et après une amélioration temporaire en 1988, le solde des services liés au commerce extérieur retrouve en 1989 un déficit comparable à celui des années antérieures. Cette situation masque cependant une aggravation du déficit des transports maritimes et des activités d'assurance, partiellement compensée par les autres modes de transports (aériens et spatiaux) et les frais accessoires sur marchandises.

1. Le concept d'échanges extérieurs de services ne recoupe pas exactement la rubrique "Services" de la balance des paiements.

B. L'INTERNATIONALISATION DE NOTRE APPAREIL PRODUCTIF SE POURSUIT

Depuis 1986, le flux annuel des investissements français à l'étranger augmente d'une manière rapide. Alors qu'il ne représentait que 20 milliards de francs en 1985, il a atteint 115 milliards de francs l'an dernier, en progression de 51 % par rapport à 1988 et correspond désormais à 9,1 % de la formation brute de capital fixe.

En 1989, l'augmentation des flux d'investissement est principalement due aux opérations réalisées dans l'industrie qui enregistrent une croissance de 72 % par rapport à 1988. Cela est particulièrement vrai dans le secteur des métaux (extraction, transformation de métaux ferreux et non ferreux), dans celui de la chimie (+ 271 % par rapport à 1988) et, dans une moindre mesure, dans le secteur alimentation, boissons tabac (+ 25 %).

On peut également noter qu'au cours de cette année 1989, et pour la première fois depuis 1984, nos investissements dans le secteur industriel ont été nettement supérieurs à ceux réalisés dans le domaine des services, respectivement, 58,5 milliards de francs, soit 50,8 % du total, contre 39,6 milliards de francs, soit 34,4 % du total.

Le redressement dans le secteur industriel, déjà amorcé en 1986, se confirme donc pleinement. En terme de stocks, cette augmentation sur les dernières années de nos investissements industriels permet de rééquilibrer une structure, auparavant marquée par la prédominance du secteur des services. Les investissements industriels représentent désormais près de 45 % de notre stock d'investissements à l'étranger, ce qui nous place dans une situation proche de celle de la R.F.A.

Massivement orientés vers les pays de l'O.C.D.E., et notamment vers les Etats-Unis, ces investissements à l'étranger s'avèrent indispensables dans une économie mondiale de plus en plus ouverte, mais aussi toujours plus compétitive. Ils constituent, en effet, la seule démarche susceptible d'assurer aux entreprises françaises une présence durable sur des marchés difficiles.

Mais cette stratégie a une contrepartie immédiate : donnant lieu à des sorties de capitaux, elle pèse sur l'équilibre de la balance des paiements.

IV - UNE NECESSITE : ENCOURAGER LES P.M.E. EXPORTATRICES

Le redressement de notre balance commerciale - et la résorption de notre déficit industriel - suppose au préalable que notre industrie dispose des capacités suffisantes pour répondre à la demande qui lui est adressée. Or, tel n'est pas encore le cas, comme en témoignent les difficultés que connaissent certains secteurs et qui se payent d'un afflux d'importations.

Mais ce renforcement des capacités doit également s'accompagner d'un effort d'adaptation à une demande étrangère variée, et ne répondant pas nécessairement aux critères de la clientèle française.

Enfin, il paraît également indispensable de renforcer notre "tissu" exportateur, et donc d'encourager l'apparition d'entreprises de taille moyenne susceptibles de développer leur présence à l'étranger. A l'heure actuelle, il est en effet significatif de constater que les 1.000 premiers exportateurs français réalisent 70 % de nos ventes à l'étranger. Or, une comparaison avec la situation allemande met en évidence que la supériorité de nos voisins d'Outre-Rhin réside en partie dans le fait que les entreprises de taille moyenne y sont plus nombreuses.

Face à ce triple constat, il est certes nécessaire, dans un premier temps, de poursuivre une politique favorable à l'investissement. C'est dans cette optique qu'il convient de resituer les nombreuses mesures prises au cours des dernières années, ou préconisées dans le présent projet de loi de finances, et dont la plus importante a pris la forme d'une baisse régulière du taux de l'impôt sur les sociétés applicable aux bénéfices non distribués.

Mais parallèlement, et pour que les P.M.E. tentent de s'implanter sur un marché extérieur, il est indispensable qu'elles puissent disposer d'un soutien logistique efficace de la part de structures capables de collecter - et de fournir - des éléments d'information sur les caractéristiques de la zone considérée. A cet effet, et par le biais du plan de développement des exportations adopté le 11 janvier 1989, le Gouvernement a souhaité introduire une meilleure coopération entre les divers éléments d'un dispositif déjà dense.

A. LES CARACTERISQUES DU RESEAU D'AIDE AUX ENTREPRISES EXPORTATRICES

La France dispose d'un réseau public, professionnel et consulaire de soutien à l'exportation très complet.

Les chambres de commerce et d'industrie, les organisations professionnelles, la D.R.E.E. et ses divers relais ont progressivement développé des prestations diversifiées afin de répondre aux besoins des exportateurs en matière d'information sur les marchés étrangers, de conseil, de promotion et de financement.

D'un point de vue schématique, ce réseau s'organise de la manière suivante :

1. Au plan national

Le Conseil national du patronat français (C.N.P.F.) et les organisations professionnelles (fédérations, syndicats de branche) apportent aux entreprises des informations principalement sectorielles.

Les 21 chambres régionales de commerce et d'industrie (C.R.C.I.) et les 161 C.C.I. apportent un appui multiforme : informations, missions, prestations diverses.

La Direction des relations économiques extérieures (D.R.E.E.) met en oeuvre l'ensemble de la politique du commerce extérieur et gère les procédures du commerce extérieur. Elle propose une assistance technique aux exportateurs par l'intermédiaire des organismes placés sous sa tutelle, et notamment :

- le Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.), pour l'information, le conseil et la promotion ;

- le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.), pour la participation aux salons professionnels spécialisés à l'étranger ;

- l'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (A.C.T.I.M.), pour la sensibilisation des donneurs d'ordre étrangers aux techniques françaises,

- la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (C.O.F.A.C.E.), pour l'assurance des opérations du commerce extérieur.

Les 24 directions régionales du commerce extérieur (D.R.C.E.) sont chargées, en liaison avec les différents partenaires économiques régionaux (élus locaux, C.R.C.I. et C.C.I., services déconcentrés de l'Etat), de mobiliser les P.M.E. locales à l'exportation.

La Banque française du commerce extérieur (B.F.C.E.), établissement bancaire désormais banalisé, est active dans le domaine des financements à l'exportation.

NOREX est un réseau d'assistance technique à l'exportation associant notamment l'A.F.N.O.R. et le C.F.C.E., qui aide les entreprises à connaître les normes et réglementations techniques étrangères et à s'y conformer.

Toutes les banques peuvent bien entendu conseiller les entreprises clientes dans leurs opérations d'exportations et concourir aux financements correspondants.

2. Au plan international

Le dispositif le plus étoffé est celui de l'Etat: 180 postes d'expansion économique à l'étranger (P.E.E.) regroupent environ 2.300 agents qui informent l'ensemble des autres partenaires des possibilités et des caractéristiques des marchés étrangers, et accueillent les exportateurs qui s'y rendent.

Le dispositif consulaire extérieur comprend 61 chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger (C.C.I.F.E.).

En revanche, les organisations professionnelles ne disposent à l'étranger que d'un nombre limité d'antennes professionnelles, généralement appuyées sur les P.E.E.

B. UN EFFORT D'HARMONISATION

La Charte nationale de l'exportation signée le 14 mars 1989 s'est fixée notamment comme objectif de parvenir à une meilleure valorisation des moyens dont dispose chacun des partenaires, grâce à une meilleure coordination et le développement d'un effet de réseau.

Mis en oeuvre dès 1989, ce programme a déjà permis d'obtenir des résultats appréciables.

1. L'approche régionale

- Au plan régional, dix-neuf conventions ont ainsi pu être signées, une est sur le point de l'être (Limousin) et les quatre dernières sont actuellement en préparation (Haute Normandie, Corse, Antilles-Guyane, Réunion). Rassemblant tous les partenaires concernés, elles explicitent le rôle de chacun, étant précisé que la gestion des aides publiques reste cependant du ressort de l'Etat ou de la région.

Les conventions prévoient, en fait, deux types d'instance. En premier lieu, un organisme stratégique chargé de définir les objectifs que se fixent les partenaires et d'élaborer des orientations. En second lieu, un comité technique qui prend en charge l'application concrète du programme retenu.

D'une manière générale, les actions régionales ont porté sur les domaines suivants :

- réalisation de guides destinés à informer les entreprises sur différents partenaires en matière de commerce extérieur ;

- programme recensant pour l'année l'ensemble des actions des différents partenaires en matière de commerce extérieur ;

- journées de formation aux techniques de l'exportation, allant de la simple sensibilisation jusqu'à la présentation de matières complexes ;

- séminaires d'information concernant des pays ou des secteurs.

Toutes ces actions ont été le fruit de la concertation établie au plan local et ont utilisé en tant que de besoin l'appui des partenaires à l'étranger.

2. Les actions conduites dans les "pays-test"

Au plan extérieur, les principes définis dans la Charte nationale de l'exportation ont été appliqués dans trois pays-test de la Communauté européenne : la R.F.A., l'Espagne et le Royaume-Uni.

- Ainsi, en R.F.A., a été mis en place un Service d'accompagnement des entreprises à l'exportation (S.A.P.E.X.), définissant de manière précise la nature et le tarif des prestations offertes.

- En Espagne, la convention signée le 30 janvier dernier définit le contenu du Réseau coordonné de services aux entreprises françaises en précisant la répartition des compétences, le catalogue des produits et leurs prix. Le nouveau système est entré en application à la fin du mois de mars.

- Au Royaume-Uni, après la signature de la convention le 6 février 1990, a été établie une brochure décrivant les prestations du Réseau français de liaison pour l'exportation (R.E.F.L.E.X.) pour le pays avec les prix, la facturation s'appliquant à compter du 1er mars.

3. Un pivot : le Centre français du commerce extérieur

Compte tenu de son rôle de centrale d'information, le Centre français du commerce extérieur est signataire de chaque convention régionale. Cette collaboration doit se traduire par la désignation en accord avec le réseau consulaire d'un correspondant du C.F.C.E. en région.

Des centres régionaux de documentation sur le commerce international doivent en outre être créés. Deux se mettent en place (Lorraine et Pays de Loire) et onze ont fait l'objet d'un accord de principe qui devrait se matérialiser dans les mois qui viennent.

A l'étranger, l'association étroite du C.F.C.E. au R.E.F.L.E.X. est expressément envisagée et devrait déboucher sur des conventions d'association.

*

* *

Au terme d'un audit qui se déroule actuellement et si ses conclusions sont positives, la décision d'étendre la Charte à de nouveaux pays européens sera prise début 1991.

Mais d'ores et déjà, la Charte semble avoir atteint son objet principal : le dialogue entre les organismes s'occupant de commerce extérieur s'est intensifié et l'information circule mieux.

CHAPITRE II

CREDITS BUDGETAIRES :

LE POIDS DES AIDES AUX GRANDS CONTRATS

Les interventions de l'Etat destinées à accompagner les entreprises dans leur effort à l'exportation prennent des formes multiples : crédits budgétaires permettant d'assurer le financement de services et organismes intervenant dans le domaine du commerce extérieur, mesures fiscales visant à faciliter l'implantation des entreprises françaises sur des marchés étrangers, prise en charge directe du coût de certaines procédures d'aide à l'exportation, dispositions sociales ou fiscales plus particulièrement destinées aux Français expatriés.

En principe, le présent rapport a pour objet de présenter les moyens budgétaires destinés aux services de l'expansion économique à l'étranger, tels qu'ils figurent dans le fascicule "services financiers". Toutefois, une telle approche n'aurait que peu de signification si elle ne conduisait pas à examiner, parallèlement, les dotations inscrites dans d'autres budgets et qui représentent le coût supporté par l'Etat du fait des mécanismes d'aides financières à l'exportation.

Deux chiffres permettent de mesurer l'ampleur du décalage entre ces deux catégories de dépenses : alors que les crédits du service de l'expansion économique représentent 1,3 milliard de francs et progressent de 3,3 %, les aides aux exportations mobilisent 26 milliards de francs en 1991, soit une dotation supérieure de 15,3 % à celle de l'année en cours.

I - L'EVOLUTION DES CREDITS DESTINES AU SERVICE DE L'EXPANSION ECONOMIQUE A L'ETRANGER TRADUIT UNE TRIPLE ORIENTATION

Pour 1991, les dotations prévues à ce titre au budget des services financiers s'élèvent à 1.307,4 millions de francs, dont 1.289,7 millions pour les seules dépenses ordinaires, et marquent donc une progression de 3,3 % par rapport aux crédits votés l'an passé.

Cette évolution d'ensemble recouvre toutefois des situations contrastées selon la nature des dépenses, comme en témoigne le tableau suivant :

Dépenses ordinaires

(en millions de francs)

	1990	1991	Variation (en %)
Rémunérations et prestations sociales	646,9	651,5	+ 0,7
Matériel et fonctionnement	214,4	231,9	+ 8,2
Informatique	17,3	17,8	+ 2,9
Frais de justice	0,1	0,1	-
Subventions	364,8	388,3	+ 6,4
Total	1.243,5	1.289,6	+ 3,7

Alors que les dépenses de personnel progressent de moins de 1 %, les moyens de fonctionnement et d'intervention du service augmentent dans l'ensemble de manière très significative.

D'un point de vue fonctionnel, les divers crédits prévus à ce titre regroupent trois catégories de dépenses : les moyens de fonctionnement du réseau public d'aide aux exportateurs, ceux consacrés aux actions de formation au commerce extérieur, et enfin les subventions destinées aux organismes chargés d'assurer la promotion de nos échanges. En outre, figure également la dotation affectée au fonds ingénierie, procédure qui s'analyse comme un dispositif d'aide aux grands contrats et que votre rapporteur examinera donc dans la section III du présent chapitre.

A. LA MODERNISATION DU RESEAU PUBLIC D'AIDE A L'EXPORTATION SE POURSUIT

Dans l'ensemble, les crédits inscrits au titre III permettent d'assurer le fonctionnement de deux types de structures - les directions régionales du commerce extérieur et les postes d'expansion économique à l'étranger - ainsi que la participation du ministère aux actions de formation.

Globalement, les moyens demandés pour 1991 s'élèvent à 901,4 millions de francs, progressant ainsi de 2,6 % par rapport au budget précédent. Toutefois, cette évolution d'ensemble relativement modeste s'explique essentiellement par les suppressions d'emplois qu'autorise la poursuite du mouvement de redéploiement géographique des postes d'expansion économique à l'étranger.

1. Une revalorisation des crédits attribués aux directions régionales du commerce extérieur

Représentant la direction des relations économiques extérieures dans les régions, les 24 D.R.C.E. (22 en métropole, 1 en Antilles-Guyane et 1 à la Réunion) exercent trois grandes fonctions :

- elles informent et conseillent les entreprises exportatrices ou désireuses d'exporter ;
- elles gèrent et instruisent un nombre élevé de procédures d'aide à l'exportation ;
- enfin, elles analysent les forces et les faiblesses du tissu régional exportateur et mobilisent les entreprises.

Partie prenante dans les conventions signées au titre de la Charte nationale de l'exportation, les D.R.C.E. sont désormais conduites à intensifier leurs relations avec les intervenants des réseaux privés ou professionnels.

Pour exercer ces différentes missions, les D.R.C.E. bénéficieront en 1991 d'un budget de 37,68 millions de francs, en progression de 4,6 % par rapport aux dotations de l'année en cours. Les dépenses de personnel, qui représentent 25,7 millions de francs,

augmentent de 4,6 % pour un effectif qui reste stable. Parallèlement, les crédits de fonctionnement courant sont relevés de 2 % tandis que les moyens informatiques bénéficient d'une mesure nouvelle de 0,275 million de francs (+ 18,3 %).

2. Postes d'expansion économique : un renforcement des moyens occulté par les conséquences de la politique de redéploiement géographique

Composé de 180 postes répartis dans 118 pays, le service de l'expansion économique exerce trois grandes types d'activités :

- assurer des missions de service public,
- constituer un fonds documentaire général servant de support aux actions conduites tant par les postes que par d'autres partenaires,
- et enfin exécuter des missions plus ponctuelles à la demande d'une ou plusieurs entreprises.

a) Des effectifs moins nombreux

Pour répondre au mieux aux besoins des divers intervenants et assurer une présence française sur les marchés les plus porteurs, le service s'est engagé depuis deux ans dans un plan de redéploiement géographique de ses implantations. Ce mouvement se traduit par la fermeture de postes de petite taille, ayant une faible activité ou proches de structures identiques plus importantes, et par l'ouverture de nouvelles antennes dans des pays présentant de fortes potentialités.

C'est ainsi que depuis 1989, onze postes ont été fermés, et leurs activités transférées à d'autres structures installées soit dans le même pays, soit dans un Etat voisin. Parallèlement, sept postes nouveaux ont pu être ouverts, dont ceux de Bologne, Séville, Leningrad et Ho Chi Minh-Ville, tandis que trois autres sont en cours de création (Kiev, Leipzig, Cracovie) et devraient être opérationnels en 1991.

Ce redéploiement géographique s'accompagne d'une politique de réduction des effectifs, l'objectif du Gouvernement étant d'alléger les équipes les plus lourdes qui sont jugées disproportionnées

par rapport à celles de nos concurrents et excessives au regard des tâches à accomplir.

Dans cette optique, le projet de budget pour 1991 prévoit donc de supprimer 35 postes de contractuels ainsi que les crédits de rémunérations correspondant à 20 postes de volontaires du service national actif (V.S.N.A.). L'effectif global du service se trouvera donc ramené, l'an prochain, à 2.305 agents, dont 183 fonctionnaires de nationalité française, 1.057 contractuels et 340 V.S.N.A.

Cette mesure, qui autorise une économie de 16,4 millions de francs, pèse bien évidemment sur l'évolution des dépenses de personnel. Celles-ci représenteront en 1991 une somme globale de 625,8 millions de francs, supérieure de seulement 0,6 % à celle de l'année précédente.

b) Des moyens renforcés

En revanche, le projet de budget prévoit une série d'ajustements visant à renforcer les moyens de fonctionnement des postes d'expansion économique. En particulier :

- Les moyens généraux des services sont complétés à hauteur de 13,45 millions de francs, dont 4,7 millions au titre des frais de déplacement, 6,8 millions pour tenir compte des nouvelles prises de bail et de l'évolution des loyers, et 1,95 million au titre du fonctionnement courant.

- Bénéficiant d'une mesure nouvelle de 1,3 million de francs, les crédits consacrés à la formation professionnelle des agents passent de 0,3 million en 1990 à 1,6 million pour 1991, évolution qui traduit le caractère prioritaire de ce type d'intervention.

- Enfin, les dotations informatiques destinées aux postes d'expansion économique sont complétées à hauteur de 0,27 million de francs en mesures nouvelles et atteignent donc 16,07 millions de francs pour 1991. Compte tenu des crédits nécessaires au maintien de l'existant, il sera donc possible de consacrer plus de 3 millions de francs au développement de nouvelles applications.

On notera d'ailleurs que le programme d'informatisation des postes d'expansion économique revêt une importance particulière. La modernisation du matériel permet en effet de réaliser des gains de productivité et donne aux agents les moyens d'être plus efficaces dans le cadre de leurs relations avec les entreprises, atténuant ainsi l'impact des suppressions d'emplois. L'équipement de base des P.E.E. en matériel informatique devant être pratiquement achevé à la fin de

1990, les moyens prévus pour l'année à venir pourront ainsi être consacrés à la mise en place d'un système moderne d'information "commerce extérieur" qui permettra de répondre aux besoins de communication entre les postes et les différents partenaires.

B. UNE ACCENTUATION DES ACTIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Désormais globalisés parmi les crédits de fonctionnement des services de l'expansion économique, les moyens consacrés à ce type d'intervention bénéficient, pour 1991, d'une mesure nouvelle de 2,7 millions de francs.

De fait, le ministère sera en mesure d'accroître l'aide qu'il apporte à trois grands programmes.

1. Le programme de formation au commerce extérieur

Lancé en 1987, ce programme permet, grâce au versement d'une bourse, d'aider les étudiants d'un niveau minimum "bac + 2" à effectuer un stage dans une entreprise étrangère.

Initialement financée par le seul ministère, cette action est désormais soutenue par neuf régions qui ont souhaité s'associer à l'Etat.

Sur un plan général, le programme F.A.C.E. a permis d'améliorer la qualité des stages effectués à l'étranger. En effet, un certain nombre d'établissements encourageaient déjà leurs étudiants à réaliser des stages en entreprises à l'étranger, mais il s'agissait le plus souvent d'actions dispersées qui intervenaient dans des conditions d'intérêt variable. Par les contraintes qu'il impose, notamment la durée de six mois consécutifs dans la même entreprise, le programme F.A.C.E. tend à instituer un cadre qui se généralise. Par ses incitations financières, il a permis d'étendre le bénéfice de ce type d'action à de nouveaux établissements.

En tout état de cause, il semble bien établi qu'un stage de six mois à l'étranger est un atout pour le recrutement dans les entreprises.

2. L'ouverture de centres binationaux de formation au commerce extérieur

Dans le cadre des mesures retenues en janvier 1989 au titre du plan de développement des exportations, le Gouvernement a décidé d'encourager l'ouverture de centres binationaux, orientés vers nos principaux partenaires économiques. Ces structures ont pour objet de dispenser aux étudiants concernés (bac + 4) un enseignement complémentaire très spécialisé, étalé sur deux ans, et qui se déroule en partie à l'étranger.

Le ministère soutient alors ces opérations par l'intermédiaire des services de l'expansion économique, mais également sous forme d'apports financiers permettant de doter les programmes pédagogiques de toute l'efficacité désirable (laboratoires de langues, installations informatiques).

A ce jour, trois centres ont déjà pu accueillir une promotion d'étudiants dans les instituts d'administration des entreprises (I.A.E.) des universités de Lille (centre franco-britannique), de Lyon (centre franco-italien) et de Metz (centre franco-allemand).

En outre, trois nouvelles structures devraient être ouvertes en 1991, plus particulièrement orientées vers l'Espagne (à Pau), le Japon (Rennes) et les Etats-Unis.

3. Le programme de formation complémentaire

Dès la rentrée de 1989, certaines universités ont mis en place une année de formation complémentaire s'adressant aux étudiants de niveau bac + 2. Après une courte préparation en France, les candidats retenus suivent un stage à l'étranger, essentiellement en Grande-Bretagne, en Allemagne et en Espagne, dans un établissement d'enseignement et dans une entreprise.

Réalisée en liaison avec le ministère de l'éducation nationale, cette action sera poursuivie en 1991 notamment dans les instituts universitaires de technologie de Versailles et du Havre, à l'université de Franche-Comté, et à l'école de commerce de Paris.

C. UNE REVALORISATION DES CREDITS D'INTERVENTION

Hors fonds ingénierie, les crédits d'intervention prévus pour 1991 au titre des services de l'expansion économique atteignent 358,3 millions de francs, et enregistrent donc une progression de 5,4 % par rapport aux dotations de l'année en cours. Cette évolution traduit deux événements : l'inscription d'une dotation nouvelle permettant d'assurer la participation française à l'Exposition internationale de Gênes et un relèvement des subventions versées aux trois grands organismes chargés d'assurer la promotion de notre commerce extérieur.

1. L'organisation des expositions internationales

En 1991, le ministère du commerce extérieur financera la participation de la France à deux grandes manifestations commerciales :

- l'Exposition universelle de Séville, pour laquelle est prévue une dotation de 18 millions de francs, identique à celle de 1990 ;

- l'Exposition internationale de Gênes, qui appelle un crédit nouveau de 2 millions de francs.

- Devant avoir lieu en 1992, l'Exposition universelle de Séville est en cours de préparation depuis bientôt deux ans.

A la suite d'un concours lancé en 1989, le projet architectural du pavillon français a été arrêté, étant précisé qu'à l'issue de l'exposition, ce bâtiment sera transformé en bibliothèque.

La participation française illustrera le thème de "La découverte par le savoir". Elle mettra notamment en valeur la transmission du savoir à travers l'éducation, la formation et la communication. En outre, un "puits d'images" permettra de projeter les visiteurs aux limites extrêmes de nos connaissances en leur proposant des images mises en scène de façon spectaculaire.

- Egalement prévue en 1992, l'Exposition internationale de Gênes est organisée autour du thème "Christophe Colomb : le navire et la mer". Elle sera l'occasion de présenter des projets et des innovations technologiques dans le domaine de la navigation maritime et plus généralement de la mer.

2. Les subventions aux organismes chargés de la promotion de notre commerce extérieur

Elles s'élèvent à 338,3 millions de francs (+ 5,1 %) et bénéficient essentiellement à trois structures.

- **Le Centre français du commerce extérieur**, dont la subvention passe de 148,6 millions à 157,2 millions de francs (+ 5,8 %). Devenant le pivot du réseau de collecte de l'information concernant les marchés extérieurs, le C.F.C.E. a été conduit à rationaliser son fonctionnement et met désormais à la disposition des entreprises des centres de documentation conçus pour répondre aux différentes étapes d'une démarche exportatrice. Pour l'avenir, le C.F.C.E. s'attachera à développer une plus grande collaboration avec les postes d'expansion économique et à intensifier la politique de spécialisation de son personnel.

- **Le Comité français du commerce extérieur** recevra, en 1991, une subvention de 78,06 millions de francs, majorée de 5,3 % par rapport à celle de 1990. Compte tenu de ces moyens supplémentaires, cette association pourra organiser 149 manifestations ou salons l'an prochain, avec un net renforcement des actions conduites dans les pays de l'Est et notamment en U.R.S.S. Les parts des crédits affectés aux interventions sur cette zone devraient en effet passer de 5,2 % à 13,5 % en 1991.

- Enfin, les crédits attribués à **l'Agence pour la coopération technique (A.C.T.I.M.)** s'élèvent à 102,4 millions de francs pour 1991 contre 98,5 millions dans le budget précédent (+ 3,9 %). Dans le prolongement des actions déjà engagées, l'Agence devrait ainsi intensifier son effort en direction des pays d'Europe centrale et orientale, par une multiplication des colloques techniques dans les secteurs industriels, le développement d'activités de coopération, et la poursuite des actions de formation des cadres d'entreprises.

II - UNE CONFIRMATION DE L'EFFORT ENGAGE EN FAVEUR DU COMMERCE COURANT

Au-delà des ajustements de crédits dont bénéficient les divers organismes de promotion de nos échanges extérieurs, et qui indirectement profitent aux entreprises s'adressant à ces structures, le projet de budget prévoit de maintenir, et si nécessaire renforcer les dotations destinées aux trois principaux mécanismes budgétaires de soutien au commerce courant.

A. L'ASSURANCE-PROSPECTION : UN DISPOSITIF PLUS EFFICACE

Figurant au chapitre 14-01 des charges communes (article 70, paragraphe 72), les crédits permettant d'assurer l'équilibre de la procédure d'assurance-prospection reviennent pour 1991 à 490 millions de francs, accusant ainsi une baisse de 2 % par rapport à l'exercice précédent. Loin de traduire un désengagement de l'Etat, cette évolution apparaît comme la conséquence d'un fait positif : cette procédure tend à devenir plus efficace et son coût se stabilise.

En effet, techniquement, ce régime d'assurance comporte trois phases :

- dans une première étape, l'entreprise est indemnisée des dépenses de prospection qu'elle engage, et ceci dans la limite d'une quotité prédéterminée ;
- puis, l'entreprise rembourse les indemnités qu'elle a perçues au prorata des ventes réalisées sur la zone concernée ;
- enfin, et si les ventes sont insuffisantes pour permettre un remboursement intégral, le solde reste acquis à l'entreprise.

Dans ce schéma, l'Etat assure l'équilibre général du système en versant une subvention à la COFACE qui gère ce dispositif.

Or, à l'heure actuelle, le nombre de dossiers en cours de garantie tend à se stabiliser à un niveau relativement élevé, mais surtout, le montant des indemnités versées par dossier liquidé se réduit de manière régulière depuis quelques années. L'efficacité de la procédure s'accroît et son coût oscille donc depuis 1988 aux environs de 500 millions de francs.

On notera que pour l'avenir, cet équilibre pourrait être modifié du fait des mesures prises en avril 1990 en faveur des pays de l'Est. Pour cette zone, la période maximale de garantie a été portée de cinq à sept ans, et la quotité garantie majorée de cinq points. Or, si ces marchés s'avèrent moins prometteurs que prévu, l'assurance-prospection en supportera les conséquences, conformément au rôle qui est le sien.

B. LA PROCEDURE CODEX : UNE AIDE AU RENFORCEMENT DES FONDS PROPRES

Depuis 1985, le Comité de développement extérieur (CODEX) soutient le renforcement des fonds propres des P.M.E. qui s'implantent à l'étranger. Ainsi, il dote des sociétés de capital-risque pour qu'elles interviennent dans le capital de P.M.E. qui s'internationalisent. Par ailleurs, il coordonne les différentes procédures de soutien à l'implantation et contribue au renforcement du haut de bilan des petites et moyennes entreprises ayant un programme d'investissements à l'étranger.

Chaque année, le CODEX traite une cinquantaine de dossiers, dont 80 % comportent un volet sur la Communauté économique européenne. Il s'agit généralement d'opérations prenant la forme de création de filiales ou de bureaux commerciaux (61 % des dossiers) alors que les rachats d'entreprises représentent une part moindre (26 %).

Pour 1991, les crédits demandés à ce titre, et inscrits au chapitre 64-00, article 40, du budget des charges communes, s'établissent à 260 millions de francs en autorisations de programme, ce qui correspond à une reconduction de l'enveloppe 1990, tandis que les crédits de paiement enregistrent une nette progression, passant de 145 millions à 200 millions de francs.

C. LE VOLET COMMERCE EXTERIEUR DES CONTRATS DE PLAN ETAT-REGIONS: RENFORCER LA COMPETI- TIVITE DES P.M.E. EXPORTATRICES

Prévu dans vingt et un contrats de plan pour la période 1989-1993, le volet commerce extérieur se traduit généralement par la mise en place d'un outil de gestion unique, du type "Fonds régional d'aide à l'exportation", et qui regroupe l'ensemble du financement Etat-régions destiné aux opérations de développement international des P.M.E. Ainsi, ces derniers peuvent être conduits à découvrir le processus exportation par l'intermédiaire d'aides à la prospection ou d'études diverses concernant leur marché ou leurs produits.

Figurant au chapitre 64-00, article 30 du budget des charges communes, les crédits inscrits à ce titre représentent 30,6 millions de francs en autorisations de programme et 20 millions de francs en crédits de paiement. On notera que cette dernière dotation est structurellement inférieure à celle des autorisations de programme, compte tenu des reports importants qui existent sur cette ligne et qui proviennent des contrats de plan 1984-1988.

III - LE POIDS CROISSANT DES PROCEDURES D'AIDE AUX GRANDS CONTRATS

Mobilisant la partie la plus significative des moyens budgétaires consacrés au commerce extérieur, les mécanismes d'aide aux grands contrats sont répartis entre les trois fascicules budgétaires du ministère de l'économie, des finances et du budget : les charges communes, les services financiers et les comptes spéciaux du Trésor.

On notera d'ailleurs qu'il n'est pas toujours très aisé d'opérer une distinction entre l'aide au développement et l'aide aux grands contrats, dès lors que certaines opérations présentent à l'évidence une double caractéristique.

Sous cette réserve importante, le tableau suivant retrace l'évolution des principales dotations relevant manifestement de la première catégorie, mais sans pour autant prétendre à l'exhaustivité.

Crédits relatifs aux grands contrats

(en millions de francs)

	1990	1991	en %
<i>Services financiers</i>			
44-88-20. Fonds ingenierie	25	30	+ 20,0
<i>Charges communes</i>			
14-01-70. Garanties afférentes à l'exportation			
dont :			
. COFACE	8.000	8.000	
. Risque économique	640	635	- 0,8
37-01 Remboursement des frais de gestion des prêts du Trésor	25,3	33,7	+ 33,2
37-03-20 et 30. Etudes	5	5	-
44-98-38. Bonifications d'intérêt BFCE	2.500	3.400	+ 36
dont :			
. intérêts sur crédits export	1.700	1.600	- 5,9
. intérêts sur consolidation	-	400	ns
. impayés sur intérêts de consolidation	800	1.400	+ 75,0
<i>Comptes spéciaux du Trésor</i>			
903-07. Prêts à des Etats étrangers (charge nette)	3.570	4.725	+ 32,3
903.17. Consolidation de prêts	7.150	8.500	+ 18,9

Dans cet ensemble relativement complexe, il paraît possible d'isoler deux grandes catégories d'aide : les procédures classiques, et celles qui désormais retracent le poids de la crise de l'endettement.

A. LES PROCEDURES CLASSIQUES

Quatre dispositifs peuvent être regroupés sous cette rubrique.

1. Le fonds ingénierie

Seule procédure d'aide à l'exportation dont les crédits se trouvent inscrits parmi ceux des services de l'expansion économique à l'étranger, le fonds ingénierie permet d'accorder des aides remboursables aux sociétés françaises d'ingénierie en vue de réaliser des études de faisabilité à prix réduit pour des maîtres d'oeuvre étrangers.

Il est d'ailleurs à noter que la plupart de nos grands concurrents (Japon, Etats-Unis, Grande-Bretagne) ont mis en place des dispositifs comparables qui sont souvent dotés de crédits très importants (de 120 à 800 millions de francs).

Face à cette concurrence, les moyens consacrés par la France à ce type d'intervention restent faibles, malgré l'effort sensible réalisé au cours des dernières années. En effet, les crédits prévus à ce titre passent de 25 millions de francs en 1990 à 30 millions pour 1991, soit une progression de 20 %. Toutefois, les remboursements effectués par les entreprises viennent compléter ces moyens budgétaires grâce à la procédure des fonds de concours.

Utilisée essentiellement pour des pays solvables, cette procédure a d'ailleurs un impact significatif. On estime en effet que le taux de retour, sous forme d'exportations, atteint dix fois les engagements de l'année.

2. La garantie de risque économique

La garantie de risque économique vise à assurer une entreprise contre une hausse imprévisible de ses coûts de production pendant la période de fabrication d'un contrat à l'exportation.

Les variations de prix considérées comme normales font l'objet d'une franchise et restent donc à la charge des assurés. L'indemnisation n'intervient que si l'évolution des prix s'avère supérieure à la norme ainsi fixée.

Le coût de cette procédure s'est fortement réduit depuis 1986 du fait de la désinflation et du maintien à un niveau élevé des primes et des franchises. Désormais, il tend à se stabiliser et le projet de budget prévoit donc une dotation de 635 millions de francs, pratiquement identique à celle de l'année en cours (640 millions de francs).

3. Les bonifications sur crédits à l'exportation

Pour les crédits à l'exportation, la Banque française du commerce extérieur (B.F.C.E.) compense, pour le compte de l'Etat, la différence entre :

- un taux synthétique représentatif des conditions du marché ;
- les taux fixés dans le cadre des accords "consensus" et qui retracent les conditions financières accordées aux débiteurs, celles-ci étant différentes selon la catégorie à laquelle appartient le pays concerné.

Le coût de ce mécanisme de bonification s'impute au chapitre 44-98, article 38, paragraphe 10, du budget des charges communes. Évalué à 1,7 milliard de francs dans la loi de finances pour 1990, il devrait atteindre en fait 2,3 milliards.

Cette augmentation est due pour partie à l'évolution de l'encours des procédures gérées par la B.F.C.E. qui passe de 106 milliards de francs en 1989 à 112 milliards de francs en 1990, mais surtout à la hausse des taux d'intérêt.

Pour 1991, cette charge est toutefois évaluée à 1,6 milliard, sur la base de trois hypothèses : une stabilisation des taux du marché, une utilisation optimum des possibilités d'arbitrage que peut utiliser la B.F.C.E. et un relèvement des taux de la matrice "consensus", ceux-ci étant généralement ajustés avec retard pour tenir compte de l'évolution réelle des marchés.

4. Les prêts du Trésor

Ces prêts représentent en fait une forme d'aide publique au développement, et ne sont que partiellement consacrés au soutien du commerce extérieur.

- Ils sont accordés dans le cadre d'un protocole gouvernemental, au terme duquel la France met à la disposition de pays en voie de développement des facilités financières pour leur permettre la réalisation de projets, l'acquisition de produits français ou le développement du secteur privé. Ces facilités comportent en fait trois éléments : des dons du Trésor, des prêts du Trésor et des crédits à l'exportation.

L'Afrique subsaharienne - et notamment les pays les moins avancés - ont bénéficié ces dernières années d'un effort particulier (Tanzanie, Ethiopie, Malawi, Ouganda, Soudan). L'importance des prêts à l'Egypte reflète le souci d'aider ce pays à mener sa politique de développement et à faire face à ses importants besoins de financements. Toutefois, globalement, l'Asie bénéficie de près de la moitié du montant total des prêts du Trésor.

Pour 1991, l'enveloppe prévue à ce titre s'élève à 7 milliards de francs - hors Pologne - soit un chiffre pratiquement identique à celui de 1990 (7,35 milliards de francs dont 600 millions pour la Pologne).

- Lorsque le protocole est signé, la France utilise alors une procédure de programmation annuelle, dont l'impact financier est retracé dans le compte spécial du Trésor n° 903-07 "Prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat des biens d'équipement". Ce même compte est ultérieurement crédité des remboursements en capital.

L'expérience passée conduit à demander une autorisation de dépenses de 5,34 milliards de francs pour 1991. Les remboursements étant évalués à 620 millions de francs, la charge nette du compte s'établit donc à 4,72 milliards de francs, contre 3,57 milliards en 1990 (+ 32,3 %).

B. LA PRISE EN CHARGE DES DEFAILLANCES

Trois grandes catégories de crédits permettent de mesurer l'impact, sur le budget de l'Etat, de la crise financière que traversent certains pays en voie de développement et les conséquences de plusieurs années d'exportations trop orientées vers des pays financièrement fragiles.

1. Les réponses envisageables en cas de défaillance d'un pays débiteur

Lorsqu'un Etat cesse, totalement ou partiellement, d'honorer ses dettes, les réponses envisageables sont différenciées selon la nature de la dette et la capacité estimée du pays à respecter ultérieurement ses engagements.

- **La dette privée, garantie par la COFACE, peut être soit refinancée, soit rééchelonnée.**

- *Le refinancement intervient lorsque l'espérance de recouvrement des créances est raisonnable.* Dans ce cas, la Banque Française du commerce extérieur collecte des ressources sur les marchés financiers et prête au débiteur pour qu'il puisse respecter ses engagements. L'accord est géré par la Banque de France. Le coût de la bonification du nouveau prêt est alors supporté par l'Etat, par l'intermédiaire du chapitre 44-98 du budget des charges communes, article 38, paragraphe 20 "Bonifications sur crédits de consolidation".

En fait, et jusqu'en 1986, cette technique de refinancement a été très largement utilisée, alors que les pays débiteurs ne présentaient pas toujours les garanties suffisantes. La B.F.C.E. doit désormais faire face à des impayés sur prêts de consolidation et les intérêts correspondants sont alors pris en charge par l'Etat au paragraphe 30 du chapitre 44-98-38 du budget des charges communes.

On notera toutefois que depuis 1986, cette procédure de refinancement est désormais peu utilisée : deux accords en 1988, six en 1989, contre dix-sept en 1985.

- *S'il est peu probable que le débiteur puisse respecter ses engagements*, la dette est rééchelonnée par la COFACE. Les impayés sont portés directement au compte de l'assurance crédit (chapitre 14-01 du budget des charges communes, article 71), celui-ci recevant en récupération les éventuels remboursements. Le rééchelonnement est désormais la technique la plus fréquente : dix-neuf accords en 1989.

- **Les prêts du Trésor, les prêts de la Caisse centrale de coopération économique, et les créances déjà refinancées sont, pour leur part, refinancés sur le compte spécial du Trésor n° 903-17 "Consolidation de dettes envers la France". C'est en particulier ce compte qui prend en charge les impayés en capital sur les accords de refinancement gérés par la B.F.C.E.**

2. Les conséquences sur les crédits du commerce extérieur pour 1991

Force est de constater que les crédits prévus au titre des quatre lignes budgétaires concernées connaissent, cette année encore, une évolution inquiétante, qui traduit le poids de la crise de l'endettement et des défaillances des pays débiteurs. Or, cette charge sera sans doute aggravée par l'impact de la crise du Golfe.

- **Les bonifications d'intérêts sur crédits de consolidation (chapitre 44-98 des charges communes, article 38, paragraphe 20).** Dotée pour mémoire dans le cadre de la loi de finances pour 1990, cette ligne devrait en fait supporter une charge de 400 millions de francs pour l'année en cours, du fait de l'évolution des taux d'intérêts. L'encours de crédits s'élève à 40 milliards de francs et devrait rester stable. Il concerne un petit nombre de pays parmi lesquels figurent le Brésil, le Maroc et le Nigéria.

Pour 1991, et en retenant l'hypothèse d'une stabilisation des taux d'intérêts, la charge prévisionnelle est évaluée à 400 millions de francs.

- **Les impayés sur intérêts de consolidation (chapitre 44-98 des charges communes, article 38, paragraphe 30).** Les crédits demandés à ce titre pour 1991 s'élèvent à 1,4 milliard de francs, contre 900 millions dans le budget en cours. Une telle évolution traduit une dégradation inquiétante de la situation économique et financière des pays ayant passé des accords de

consolidation. En fait, quinze Etats s'avèrent dans l'impossibilité de respecter tout ou partie de leurs engagements vis-à-vis de la B.F.C.E.

- La charge nette du compte spécial n° 903-17 "Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France" passe de 7,15 milliards de francs en 1990 à 8,5 milliards pour 1991.

- Enfin, la subvention permettant d'assurer l'équilibre du régime d'assurance-crédit géré par la COFACE (chapitre 14-01 des charges communes) est reconduite au niveau élevé atteint en 1990, soit 8 milliards de francs.

On rappellera que les résultats financiers de ce dispositif sont conditionnés par trois principaux éléments :

- les indemnités versées et qui, en 1989, ont représenté 20,8 milliards de francs, en progression de 16,2 % par rapport à l'exercice précédent. Cinq pays sont chaque année à l'origine de 50 % des sinistres indemnisés ;

- les primes reçues, soit 2,1 milliards de francs en 1989 contre 1,85 milliard un an auparavant ;

- les récupérations, réelles ou provenant des refinancements de la B.F.C.E. Pour l'ensemble de 1989, cette ressource s'est élevée à 8,6 milliards de francs.

Compte tenu de ces différentes données, et du coût de gestion de la procédure, le déficit technique de l'assurance-crédit a atteint 10,3 milliards de francs en 1989. Les projections pour 1990 réalisées avant la crise du Golfe, laissaient alors espérer que la charge budgétaire se stabiliserait aux alentours de 7 milliards de francs avec cependant de très fortes incertitudes sur le montant des récupérations. De même, le déficit pour 1991 pouvait se situer dans une fourchette allant de 6 à 14 milliards, l'évaluation dépendant toutefois du partage effectué entre refinancement (B.F.C.E.) et rééchelonnement (COFACE).

La crise du Golfe, avec ses conséquences sur les créances détenues sur l'Irak, mais aussi sur la situation financière des autres pays débiteurs, rend désormais particulièrement incertain tout exercice de prévision. En effet :

- la COFACE sera amenée à indemniser les sinistres sur l'Irak et le Koweït. Toutefois, depuis deux ans, le premier de ces Etats était déjà à l'origine du versement d'indemnités importantes (2,7 milliards en 1989), situation regrettable, mais qui devrait donc limiter le surcoût supporté à ce titre par l'assurance-crédit ;

- de même, la COFACE aura sans doute à indemniser de nouveaux sinistres sur les pays dont la situation financière va se dégrader à la suite de l'augmentation du prix du pétrole ;

- en revanche, le renchérissement du prix des hydrocarbures va permettre d'améliorer la qualité des créances détenues sur les Etats producteurs fortement endettés (Algérie, Vénézuéla, Mexique notamment) et dont certains figurent parmi nos plus gros débiteurs.

Dans un contexte aussi mouvant et incertain, un pronostic fiable s'avère donc impossible. Tout au plus, paraît-il indispensable de maintenir la dotation initiale destinée à la COFACE à son montant déjà élevé atteint dans le projet de budget pour 1990.

*

* *

En conclusion, votre Commission des Finances constate que l'évolution des crédits budgétaires demandés pour 1991 au titre du commerce extérieur traduit, certes, la volonté de poursuivre la modernisation du réseau public d'aide aux entreprises exportatrices, mais aussi et surtout, les conséquences de plusieurs années d'exportations trop orientées vers des pays financièrement fragiles.

Elle note en outre que les hypothèses retenues officiellement en matière de commerce extérieur, tant pour 1990 que pour 1991, sont pour le moins optimistes et elle s'inquiète de la dégradation continue de nos échanges industriels qui témoigne du retard d'investissement dont souffre toujours notre appareil productif. Or, si notre pays ne réalise pas rapidement l'effort nécessaire pour redresser ses échanges extérieurs, il risque d'être confronté à des difficultés sérieuses lorsque l'Allemagne aura achevé sa réunification au plan économique.

Dans ces conditions, votre Commission des Finances a décidé de laisser ce budget à l'appréciation du Sénat.

Réunie le 23 octobre 1990, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a examiné les crédits du commerce extérieur (Economie, finances et budget - II - Services financiers) pour 1991.

Elle a décidé de laisser ces crédits à l'appréciation du Sénat.