

N° 93

SENAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987

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 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 12

**ÉCONOMIE, FINANCES ET PRIVATISATION
II - Services financiers
COMMERCÉ EXTÉRIEUR**

Rapporteur spécial : M. Tony LARUE.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président*; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur*; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, *vice-présidents*; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires*; Maurice Blin, *rapporteur général*; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8^e législ.) ; 941 et annexes, 960 (annexe n° 16), 962 (tome IX), 965 (tomé V) et T.A. 175.

Sénat : 92 (1987-1988)

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION | 3 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 4 |
| CHAPITRE PREMIER | |
| COMMERCE EXTERIEUR : LA MOROSITE | 6 |
| A. Des résultats d'ensemble décevants | 6 |
| B. Une tendance de fond particulièrement inquiétante | 8 |
| 1. La facture pétrolière et l'excédent agro-alimentaire se stabilisent | 9 |
| 2. Mais nos échanges industriels s'effondrent | 10 |
| C. Deux handicaps structurels | 14 |
| 1. Une mauvaise spécialisation géographique | 14 |
| 2. Une certaine inadaptation de nos produits à la demande mondiale | 15 |
| CHAPITRE II | |
| LES CREDITS DU COMMERCE EXTERIEUR POUR 1988 | 18 |
| I. Les services de l'expansion économique sous le signe de la rigueur budgétaire | 18 |
| 1. Le fonctionnement et l'implantation des services | 19 |
| 2. Les actions de formation au commerce international | 22 |
| 3. Les actions de promotion de notre commerce extérieur | 23 |
| II. Les aides publiques à l'exportation | 26 |
| 1. La garantie des risques | 27 |
| 2. L'aide au financement | 30 |
| 3. Les aides au développement | 31 |

LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. La diminution régulière de la contribution des grands contrats aux développements de nos exportations apparaît comme une tendance lourde de l'évolution de nos échanges avec l'étranger. Il est donc nécessaire de s'adapter et de développer un commerce courant qui, pour l'essentiel, repose sur des P.M.E.

2. La France n'a pas su résister à ses concurrents dans plusieurs secteurs importants et plus particulièrement en matière de biens de consommation et de biens d'équipement professionnel.

3. L'évolution du coût des procédures d'aide à l'exportation traduit essentiellement deux phénomènes de sens inverse : la décreue du poids des bonifications d'intérêt, grâce à la désinflation, et la montée des sinistres, dues à la dégradation de l'environnement international. Or, il est à craindre que ce dernier mouvement ne perdure, entraînant de fait une détérioration importante des comptes de la COFACE.

4. Si l'effort sensible réalisé en matière de formation doit être souligné, il est cependant regrettable que les impératifs budgétaires conduisent à supprimer des emplois dans les structures ou organismes ayant pour mission de promouvoir notre commerce extérieur.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 21 octobre 1987, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la commission des finances a procédé à l'examen des crédits du Commerce extérieur pour 1988, sur le rapport de **M. Tony Larue, rapporteur spécial**.

M. Tony Larue, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé le redressement de notre commerce extérieur en 1986 (- 0,5 milliard de francs) qui traduit une amélioration de 30 milliards de francs par rapport à 1985. L'analyse sectorielle des résultats de 1986 permet cependant de constater que l'amélioration d'ensemble est exclusivement due à une réduction de moitié de la facture énergétique.

Pour 1987 l'évolution défavorable de nos échanges industriels a largement contribué à la dégradation du solde commercial, le déficit cumulé des six premiers mois de 1987 atteignant 19,6 milliards de francs. Les premières données disponibles pour le second semestre laissent toutefois entrevoir un redressement de nos exportations.

Le rapporteur spécial a par ailleurs souhaité un recentrage de nos exportations vers les pays de l'O.C.D.E. afin de rétablir le déséquilibre géographique de nos échanges, trop fortement orientés vers les pays en voie de développement.

M. Tony Larue, rapporteur spécial, a également souligné l'augmentation (+ 35,9%) des crédits relatifs à la garantie des risques et la stagnation des moyens de fonctionnement. Il a insisté sur la diminution des crédits destinés aux bonifications d'intérêt (- 15,9%) et qui est rendue possible par la réduction de l'écart entre le taux de garantie et le taux du marché.

Le rapporteur spécial a par ailleurs insisté sur la réduction régulière de la contribution des grands contrats qui apparaît comme une tendance lourde de l'évolution de nos échanges avec l'extérieur. De même, la France n'a pas su résister à ses concurrents dans plusieurs secteurs importants et plus particulièrement en matière de biens de consommation et de biens d'équipement professionnel. ³

Il s'est également inquiété d'une dégradation des comptes de la C.O.F.A.C.E. et a regretté que les impératifs budgétaires conduisent à supprimer des emplois dans les structures ou les organismes ayant pour mission de promouvoir notre commerce extérieur.

M. Emmanuel Hamel a regretté que les appelés effectuant leur service national dans le domaine de la coopération commerciale ne soient pas soumis aux exercices militaires traditionnels.

M. Robert Vizet s'est étonné de la réduction des crédits de promotion du commerce extérieur eu égard à ses difficultés actuelles.

M. Jean-Pierre Masseret s'est inquiété de l'absence de spécialisation, et de la mauvaise formation des représentants commerciaux de la France à l'étranger.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité connaître le montant des prêts accordés aux pays en voie de développement pour le financement de nos exportations vers ces pays.

La commission a enfin décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du Commerce extérieur pour 1988.**

CHAPITRE PREMIER

COMMERCE EXTERIEUR : LA MOROSITE

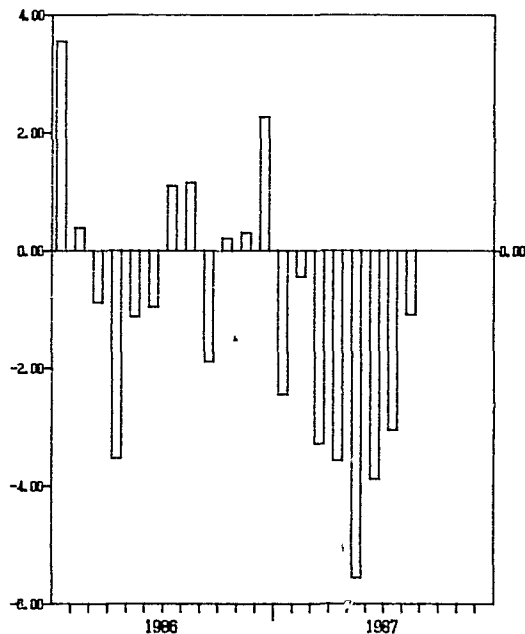
Atteint en 1986 après huit ans de déficit, le fragile équilibre de nos échanges extérieurs aura été de courte durée. Reposant exclusivement sur une réduction de moitié de notre facture énergétique, ce rétablissement d'ensemble s'était en effet accompagné d'une baisse spectaculaire de notre solde industriel.

Or, cette dernière tendance a continué à faire sentir ses effets en 1987. Largement influencé par le mini décalage conjoncturel constaté au début de l'année, **notre commerce extérieur est donc redevenu largement déficitaire.**

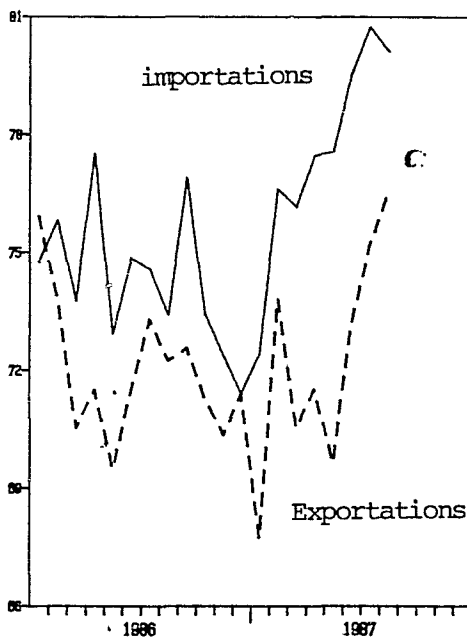
A. DES RESULTATS D'ENSEMBLE DECEVANTS

Pour l'ensemble des huit premiers mois de l'année, nos échanges extérieurs accusent un déficit de 23,3 milliards de francs contre 0,7 milliard pour la même période de 1986. Phénomène plus inquiétant, **depuis le mois de janvier, le solde mensuel a toujours été négatif.**

Solde mensuel
(en milliards de francs)



Importations-Exportations (en milliards de francs)



Source : GSI Eco-Sénat.

Les graphiques précédents font cependant ressortir que notre commerce extérieur a, en réalité, connu deux phases distinctes :

– **le premier semestre se caractérise par un véritable « effet de ciseau ».** Tirées par une demande intérieure soutenue, nos importations ont progressé de 1,6% en valeur par rapport aux six premiers mois de 1986. Dans le même temps, nos exportations faiblissaient (- 1,5%), du fait d'un tassement de la demande étrangère adressée à la France. En conséquence, le déficit cumulé atteignait déjà 19,6 milliards de francs à la fin du mois de juin.

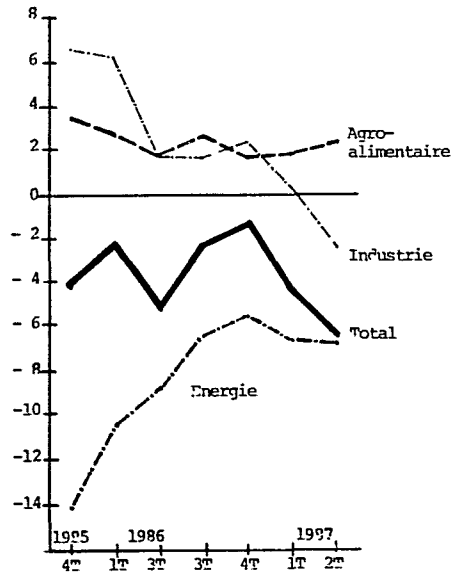
– **un certain renversement de tendance semblait cependant se dessiner au début du troisième trimestre.** En effet, nos ventes se sont nettement redressées, alors que les importations connaissent une croissance plus faible. Le déficit mensuel est donc revenu progressivement de - 5,5 milliards de francs au mois de mai à - 1,09 milliard à la fin du mois d'août.

Cette amorce de redressement paraît désormais stoppée, comme en témoignent les résultats du mois de septembre (- 2,4 milliards) et surtout d'octobre (- 4,9 milliards). Sur l'ensemble de l'année 1987, notre balance commerciale devrait donc être à nouveau déséquilibré.

**B. UNE TENDANCE DE FOND
PARTICULIEREMENT INQUIETANTE**

L'analyse sectorielle de nos échanges extérieurs montre que nos récentes contre-performances sont exclusivement dues à une dégradation inquiétante de notre solde manufacturier.

Solde mensuel
(moyenne trimestrielle, en milliards de francs)



D'après chiffres INSEE.

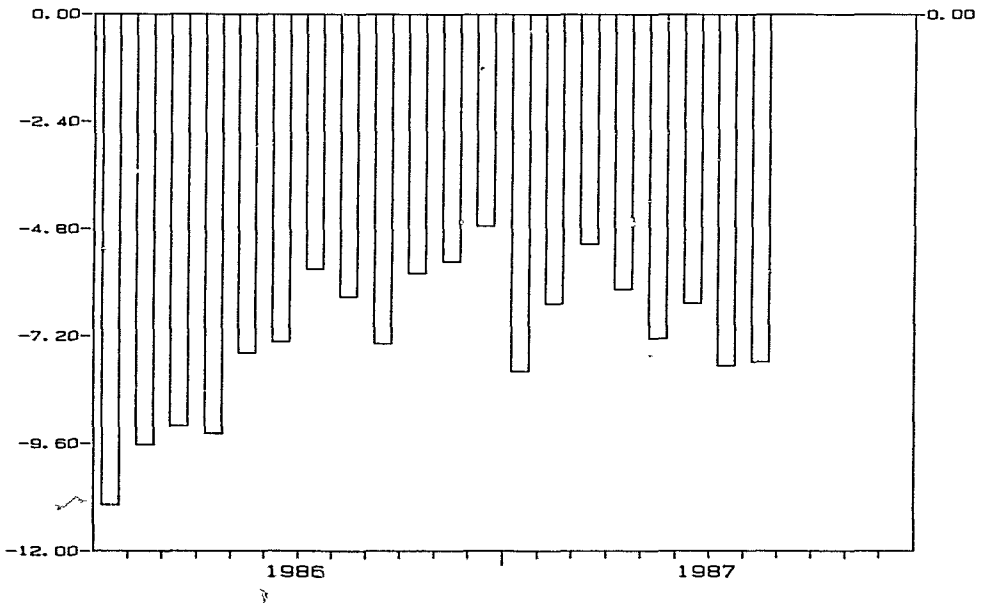
Apparu dès le milieu de 1985, ce phénomène avait été largement occulté en 1986 grâce au considérable allègement de notre déficit énergétique. Or aujourd'hui, dans un contexte où la facture pétrolière et l'excédent agro-alimentaire tendent à se stabiliser, les résultats de notre commerce extérieur évoluent désormais au seul rythme de nos échanges industriels.

1. La facture pétrolière et l'excédent agro-alimentaire se stabilisent

Élément moteur du redressement de nos échanges commerciaux en 1986, le mouvement de réduction de notre facture énergétique a désormais pris fin. La récente hausse du prix du pétrole étant toutefois annulée par les variations du cours du dollar, notre déficit mensuel oscille désormais entre 6 et 8 milliards de francs, soit un niveau comparable à celui du second semestre 1986.

Solde énergétique mensuel

(en milliards de francs)



Source : GSI Eco.

En revanche, la comparaison avec le résultat des six premiers mois de 1986 laisse encore apparaître un allègement de l'ordre de 14 milliards de francs. Toutefois, à l'avenir, cet écart devrait rapidement s'estomper.

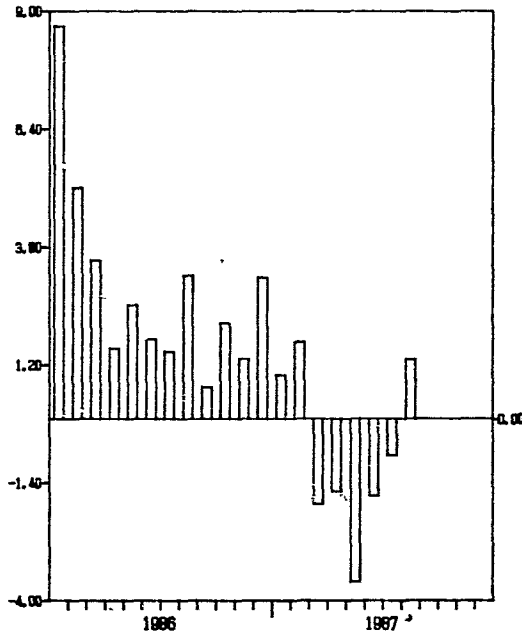
Parallèlement, et après avoir connu un premier trimestre difficile, nos échanges agro-alimentaires se sont nettement redressés grâce à une accélération sensible de nos ventes de produits agricoles. A la fin du mois d'août, ils présentaient donc un excédent de 18,2 milliards de francs, comparable à celui des huit premiers mois de 1986 (19 milliards de francs).

2. Mais nos échanges industriels s'effondrent

La tendance la plus inquiétante de l'évolution récente de notre commerce extérieur est sans nul doute la rapide dégradation de notre solde industriel. En l'espace de douze mois, notre excédent a totalement disparu. Il est désormais remplacé par un déficit, égal à 7,3 milliards pour le premier semestre 1987, soit une dégradation de 30 milliards par rapport au résultat enregistré durant la même période de 1986.

Solde industriel (données mensuelles)

(en milliards de francs)



Certes, depuis le début du second semestre, la situation semble se redresser. En effet, le résultat mensuel est revenu d'un déficit de 5,16 milliards de francs en mai à un excédent de 1,2 milliard en août. Toutefois, malgré cette timide amélioration, l'évolution d'ensemble reste particulièrement préoccupante. En fait, elle recouvre un double mouvement : **un tassement de nos ventes d'armes**, dont le solde excédentaire s'est réduit de 5 milliards de francs pour revenir à 12,6 milliards durant le premier semestre et surtout **un effondrement sans précédent du résultat de nos échanges industriels civils**, dont le solde est passé d'un excédent de 4,2 milliards pour les six premiers mois de 1986 à un déficit de 20 milliards pour la même période de 1987.

Solde des produits industriels
(hors matériel militaire)

(en milliards de francs)

| | 8 mois de 1986 | 8 mois de 1987 | Variation en Mds |
|--|-------------------|-------------------|---------------------|
| Matières premières | - 4,04 | - 3,94 | + 0,1 |
| Métaux | 0,7 | - 2,6 | - 3,3 |
| Chimie | - 2,8 | - 5,9 | - 3,1 |
| Biens d'équipement professionnel | 7,9 | - 1,3 | - 9,2 |
| Pièces détachées et véhicules utilitaires | 11,3 | 12,2 | + 0,9 |
| Biens d'équipement ménager | - 8,6 | - 9,22 | - 0,6 |
| Biens de consom- mation courante | - 10,3 | - 17,8 | - 7,5 |
| Automobiles | 8,4 | 5,3 | - 3,1 |

Evolution en % des produits industriels
(8 mois 1987/8 mois 1986)

(hors matériel militaire)

| | Exportations | Importations |
|---|--------------|--------------|
| Biens d'équipement professionnel | + 1,5 | + 9,5 |
| Biens d'équipement ménager | + 7,8 | + 6,0 |
| Biens de consommation courante | + 2,2 | + 10,1 |
| Automobiles | + 7,7 | + 19,3 |
| Pièces détachées et véhicules utilitaires | + 12,6 | + 15,0 |

Sensible dans tous les secteurs, la dégradation présente cependant un caractère particulièrement prononcé dans deux domaines. En effet, tirées par une demande des ménages plus ferme que prévu, **nos importations de biens de consommation courante** ont progressé de 10,1% en valeur par rapport aux huit premiers mois de 1986. Dans le même temps, nos exportations stagnaient (+ 2,2%), témoignant ainsi de la perte de compétitivité des entreprises françaises dans ce secteur.

Les échanges de biens d'équipement professionnel ont connu une évolution similaire durant le premier semestre. Le mouvement de reprise de l'investissement productif a largement bénéficié à nos fournisseurs étrangers, alors que nos ventes régressaient de 1,5% par rapport à leur niveau des six premiers mois de 1986, subissant ainsi le contrecoup de l'affaiblissement des livraisons liées aux grands contrats. Toutefois, depuis le milieu de l'année, cette tendance à la dégradation s'est quelque peu redressée, à la suite d'une vive reprise de nos exportations en direction de la C.E.E. en général et de la R.F.A. en particulier.

En conséquence de cet afflux d'importations, le taux de pénétration des produits manufacturés étrangers sur notre marché intérieur s'est redressé, atteignant 32,2% contre 31,4% en moyenne en 1986 et 29,9% en 1985.

Dans ce tableau d'ensemble plutôt morose, il convient cependant de souligner l'excellente tenue de nos exportations de véhicules automobiles.

Confirmant un redressement amorcé depuis deux ans, nos exportations de voitures ont à nouveau progressé de 7,7% par rapport aux huit premiers mois de 1986. Aussi, et malgré un fort courant d'importations, en partie dû à un mouvement de stockage chez les concessionnaires, notre excédent en ce domaine s'est stabilisé à un niveau élevé.

Fruit d'un considérable effort d'assainissement, ce récent succès des industries automobiles se retrouve désormais en terme de parts de marché. Ainsi en 1986, le taux de pénétration des voitures particulières françaises s'est accru de 0,6 point sur le marché allemand, alors que la situation sur le marché national s'améliorait sensiblement (+ 1 point).

C. DEUX HANDICAPS STRUCTURELS

Pour une économie ouverte vers l'extérieur, une augmentation des importations ne constitue pas en soi un phénomène alarmant dès lors que les exportations enregistrent une progression similaire. Pour la France, le principal problème réside donc dans le manque de dynamisme de ses exportations de produits industriels. Or, force est de constater que les multiples dévaluations effectuées au cours de ces dernières années n'ont pas permis d'assurer un véritable décollage de nos ventes à l'étranger. En fait, au-delà d'un simple problème de compétitivité-prix, notre commerce extérieur souffre de deux maux structurels qu'il faudra bien surmonter.

1. Une mauvaise spécialisation géographique

Depuis le début de la décennie, notre commerce extérieur a privilégié, en dehors de la C.E.E., les échanges avec les pays en voie de développement. Ainsi, en 1983, la France réalisait-elle 28% de ses exportations en direction du monde hors O.C.D.E.

Le contrechoc pétrolier a cependant transformé en handicap ce qui apparaissait à l'époque comme un atout.

En effet, la baisse du prix du pétrole, combinée avec les fluctuations de la devise américaine, ont progressivement conduit ces pays à limiter leur demande. Parallèlement, les exportateurs français se sont trouvés en situation de faiblesse dans la zone qui s'avérait la plus porteuse : l'O.C.D.E. hors C.E.E.

De ce fait, la demande mondiale adressée à la France s'est ralentie plus fortement que celle dont pouvaient bénéficier d'autres pays industrialisés, mieux implantés que nous aux Etats-Unis et au Japon en particulier. Ce phénomène, qui perdure depuis plusieurs années, explique une large fraction de nos récentes contre-performances. Ainsi pour le seul premier semestre 1987, la réduction de nos exportations de biens d'équipement professionnel provient en grande partie d'une chute de 22% de nos ventes en direction des pays en voie de développement.

Certes, notre commerce extérieur s'adapte progressivement à cette nouvelle situation. A la fin de 1986, la part des pays hors O.C.D.E. dans nos exportations était en effet revenue à 20,8%, soit 8 points de moins qu'en 1983. Toutefois, cette évolution reste lente et la structure de nos échanges apparaît encore largement déséquilibrée lorsqu'on la compare à celle de notre voisin d'Outre-Rhin.

Structure des exportations en 1986
(% des exportations totales)

| TABLEAU 5 | | FRANCE | RFA |
|---------------------------------|---------|------------|------|
| Destination | Origine | | |
| CEE | | 57,8 | 50,8 |
| OCDE | | 77,- | 84,3 |
| • Etats-Unis | | 7,4 | 10,5 |
| • Japon | | 1,4 | 1,6 |
| OPEP | | 5,5 | 3,5 |
| PVD | | 12,5 | 7,3 |
| Pays à économie planifiée | | 2,9 | 4,9 |
| Autres | | 21 DOM-TOM | — |

Source : FRANCE : Direction Générale des Douanes et Droits indirects.
RFA : Deutsche Bundesbank.

Un nouvel effort est donc nécessaire afin d'affirmer véritablement notre présence sur des marchés qui désormais animent l'essentiel du commerce mondial.

**2. Une certaine inadaptation de nos produits
à la demande mondiale**

Dans une étude récente (1), la Banque française du commerce extérieur s'est livrée à une véritable radioscopie des exportations françaises au cours des vingt dernières années. **De cette étude, il ressort qu'en 1985, notre pays n'était pas particulièrement présent sur les produits fortement porteurs.**

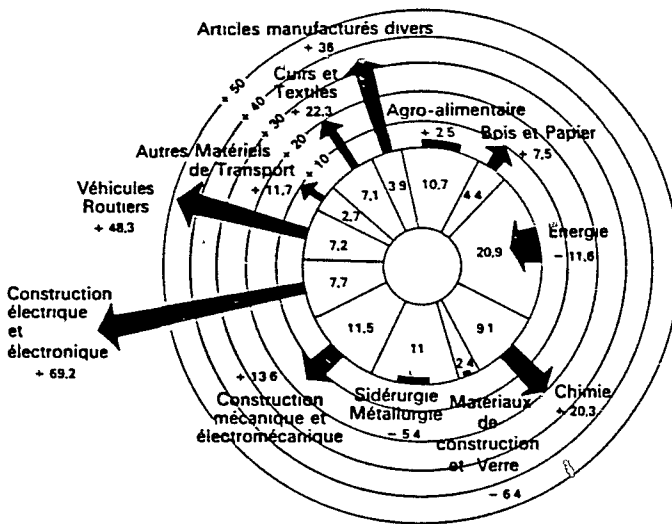
(1) Bulletin de la B.F.C.E. -juin 1987.

En effet, alors que la structure de la demande mondiale s'est profondément modifiée depuis 1980, l'appareil productif français n'a pas su ou pas pu réaliser les investissements nécessaires pour s'adapter à cette nouvelle donne.

Composition et croissance de la demande mondiale

Secteurs du cercle :
composition de la
demande en 1980 (%)

Flèches : croissance en %
de la demande
entre 1980 et 1985



Aussi, aujourd'hui, et en dépit de succès remarquables dans des domaines de l'aéronautique, il apparaît dans l'ensemble que nos exportations sont mal adaptées à la demande mondiale.

Trop souvent sous-représenté sur les créneaux les plus porteurs, tels l'électronique ou les chaussures, notre pays demeure, en revanche, très présent dans des secteurs lourds en déclin relatif (céréales - matériel de transport).

Jusqu'à une époque récente, le dynamisme de nos échanges industriels reposait sur deux principaux piliers : les ventes d'armes et les grands contrats civils. Or, cette ère semble bel et bien terminée. Le rétablissement de nos échanges extérieurs suppose donc l'apparition d'un réseau dense de petites et moyennes entreprises performantes ayant vocation à exporter et capables de s'adapter sans retard aux fluctuations de la demande mondiale.

Or, à l'évidence, un considérable effort d'investissement productif sera nécessaire pour atteindre cet objectif, effort qui risque de se traduire à court terme par une accentuation de la contrainte extérieure. Seule, une réduction de nos importations de biens de consommation nous permettrait de concilier des deux impératifs : investir et équilibrer nos comptes extérieurs.

CHAPITRE II

LES CREDITS DU COMMERCE EXTERIEUR POUR 1988

* Traditionnellement, les moyens consacrés au Commerce extérieur se trouvent répartis entre trois fascicules budgétaires : les Charges communes, les Services financiers et les Comptes spéciaux du Trésor.

Ils permettent d'assurer deux grands types d'intervention :

– la promotion de nos échanges avec l'étranger, et qui relève des Services de l'expansion économique ;

– les aides publiques à l'exportation, qui recouvrent une série de procédures bénéficiant d'un soutien financier de l'Etat.

I. LES SERVICES DE L'EXPANSION ECONOMIQUE SOUS LE SIGNE DE LA RIGUEUR BUDGETAIRE

L'expansion économique à l'étranger recouvre le fonctionnement et les activités de diverses structures publiques ou parapubliques : postes d'expansion économique à l'étranger, directions régionales du commerce extérieur et organismes chargés de promouvoir nos échanges avec l'étranger.

Les moyens proposés à ce titre –et inscrits dans le budget des Services financiers– s'élèvent à 1,18 milliard de francs, soit un chiffre pratiquement identique à celui de 1987. Toutefois, cet effort de rigueur affecte de manière différente les crédits destinés au fonctionnement des Services et ceux consacrés aux actions de promotion de notre commerce extérieur.

1. Le fonctionnement et l'implantation des services

Le tableau suivant permet de résumer les moyens demandés pour 1988 au titre des postes d'expansion économique et des Directions régionales du Commerce extérieur (D.R.C.E.).

(en millions de francs)

| | 1987 | 1988 | Variation en % |
|--------------------------------------|--------------|--------------|-------------------|
| 1. Dépenses de fonctionnement | 838,5 | 832,5 | - 0,7 |
| dont : | | | |
| Rémunérations | 621,2 | 623,8 | + 0,4 |
| Matériel | 198,9 | 191,8 | - 3,5 |
| Informatique | 18,3 | 16,8 | - 8,2 |
| 2. Dépenses en capital | | | |
| Equipement administratif | | | |
| A.P. | 1,14 | 10,0 | |
| C.P. | 0,1 | 3,0 | |

Globalement, les moyens des services sont donc légèrement réduits. Ils représentent en effet 832,5 millions de francs, soit 6 millions de moins qu'en 1987. Cette évolution d'ensemble recouvre cependant deux situations différentes.

a) Les directions régionales du Commerce extérieur

Créées par le décret n° 82-762 du 6 septembre 1982, les directions régionales du commerce extérieur sont chargées de coordonner, dans chaque région, les actions de l'ensemble des instances intéressées au commerce extérieur.

Elles ont également pour mission d'informer les entreprises sur les perspectives ouvertes par les marchés extérieurs et de gérer certaines procédures financières simplifiées (assurance-prospection).

Désormais implantées dans les 22 régions métropolitaines et aux Antilles, les directions régionales du Commerce extérieur bénéficieront en 1988 d'une dotation de 33,2 millions de francs, en progression de 2,1% par rapport à l'exercice précédent.

En particulier :

- les crédits de personnel représentent 19,49 millions de francs, soit 0,35 million de plus qu'en 1987 (+ 3,4%). Une telle progression traduit, pour l'essentiel, la création de quatre emplois, rendue possible par une suppression de postes dans les services de l'expansion économique à l'étranger. Les directions régionales du Commerce extérieur disposeront, l'an prochain, de 170 agents dont 41 mis à leur disposition.

Les crédits de fonctionnement atteignent 9,95 millions de francs, enregistrant ainsi une faible augmentation de 1%.

Les dépenses informatiques se stabilisent à 1 million de francs. On notera cependant que les directions régionales du Commerce extérieur sont désormais toutes informatisées. Les crédits demandés à ce titre permettront donc d'assurer la maintenance des 30 micro-ordinateurs, d'acheter des disquettes et de petites fournitures mais aussi de poursuivre la formation des agents concernés.

b) Les postes d'expansion économique à l'étranger

Regroupant actuellement 185 postes ou antennes, le service de l'expansion économique à l'étranger s'est vu assigner deux grandes missions :

- participer au maintien de l'équilibre de la balance commerciale française, en développant un effort tout particulier sur les trois grands marchés essentiels que sont l'Allemagne fédérale, l'Italie et l'Espagne ;

- apporter une meilleure réponse aux besoins de nos exportateurs grâce à une information et une aide personnalisés.

A l'évidence, de telles démarches s'avèrent indispensables pour assurer une plus large présence de nos industriels, et donc de nos produits sur les marchés étrangers.

Or, dans le même temps, les crédits destinés à ces services connaissent une évolution peu significative.

Les moyens des services régressent de 0,8% et reviennent à 799,3 millions de francs.

En particulier, les crédits de personnel restent pratiquement stables à 600 millions de francs. Cette absence d'évolution s'explique par :

- la suppression de 22 emplois de contractuels, dans le cadre des mesures de redéploiement du personnel ;

- la suppression de 4 autres emplois, afin de gager les créations de postes dans les directions régionales du Commerce extérieur ;

- une économie de 1,13 million de francs sur la rémunération des agents en poste à l'étranger et rendue possible par l'évolution des taux de change.

Les crédits de matériel régressent de 7,1 millions de francs pour s'établir à 181,9 millions. Là encore, l'évolution des taux de change permet de justifier cette économie.

Les dépenses informatiques représentent à 15,8 millions de francs (- 8,6%). Toutefois, cette évolution d'ensemble doit s'interpréter avec prudence. En effet, l'achèvement d'opérations antérieures permet de dégager 13,3 millions de francs alors que 11,8 millions seront consacrés au développement de nouveaux projets. Dans ces conditions, le programme d'informatisation des postes d'expansion économique à l'étranger devrait donc être achevé à la fin de 1988 ou au début de 1989.

S'agissant des dépenses d'investissement, le projet de budget prévoit de consacrer 10 millions de francs en autorisations de programme et 3 millions de francs de crédits de paiement aux opérations d'acquisition, de construction ou d'aménagement de locaux. Toutefois, pour apprécier l'évolution réelle de ces moyens, il convient de tenir compte des fonds de concours qui viennent compléter les dotations budgétaires. Ainsi, globalement, ce sont 23 millions de francs en autorisations de programme qui seront destinés à des investissements immobiliers, soit 23% de plus qu'en 1987.

2. Les actions de formation au commerce international

Ce type d'intervention constitue la principale priorité du projet de budget. En effet, les crédits qui lui sont consacrés passent de 8 millions de francs en 1987 à 13,1 millions pour 1988, soit une progression de 63,7%.

Dès la fin de 1986, le Ministre du Commerce extérieur a souhaité disposer de crédits d'intervention permettant d'inciter les organismes de formation de toute nature, à Paris comme en province, à se doter d'enseignements, tant théoriques que pratiques, orientés vers les problèmes et les techniques de l'exportation ou aider les cycles déjà mis en place en ce domaine.

C'est dans cette optique qu'a été créé un Comité national de formation au commerce international regroupant des représentants des entreprises, des organisations professionnelles, des formateurs, les pouvoirs publics et plusieurs personnalités qualifiées. De fait, ce comité s'est vu confier deux missions :

- émettre des propositions concrètes susceptibles d'être rapidement mises en oeuvre pour améliorer nos actions de formation à la pratique de l'exportation;

- sélectionner des projets présentés par les différents organismes concernés (universités, chambre de commerce et d'industrie, formateurs de tous types) et destinés à être financés par les crédits de formation.

Les critères et les orientations retenus par ce comité ont permis de sélectionner une quinzaine d'établissements de nature et d'origine géographique très diverse pour développer un programme de stages de longue durée (6 mois minimum) et offrir ainsi à leurs étudiants la possibilité de compléter leur formation théorique par un stage d'application au sein des entreprises étrangères.

3. Les actions de promotion de notre commerce extérieur

Elles prennent la forme de subventions versées par l'Etat à divers organismes publics ou parapublics.

Pour 1988, les crédits prévus à cet effet ne représentent plus que 335,8 millions de francs, marquant ainsi une nette régression par rapport à l'exercice précédent.

(en millions de francs)

| | 1987 | 1988 | Variation % |
|--|--------------|--------------|----------------|
| Participation de la France à des expositions internationales | 8 | 6 | - 25 |
| Centre français pour le Commerce extérieur | 147,7 | 145,7 | - 1,4 |
| Comité français des manifestations économiques à l'étranger | 73,1 | 73,1 | - |
| Coopération technique (ACTIM) | 108,4 | 100,4 | - 7,4 |
| Divers | 10,5 | 10,6 | |
| Total | 347,7 | 335,8 | - 3,4 |

a) La subvention destinée à l'organisation de la section française à l'exposition internationale de BRISBANE est réduite de 25 % et revient à 6 millions de francs.

Alors que cette manifestation, liée au bicentenaire de l'Australie, doit se dérouler en 1988, une telle évolution des crédits paraît regrettable.

Certes, il convient de préciser que ces expositions n'ont pas un but commercial et ne s'apparentent aucunement aux foires ou salons. Destinées en premier lieu au grand public, d'une durée de l'ordre de six mois, elles ne se prêtent guère à un effort promotionnel des entreprises qui n'y délèguent aucun représentant et n'y participent, au mieux, que par le prêt d'équipements, de maquettes ou de matériels audiovisuels. L'effort de conception, de présentation, d'animation – et partant l'effort financier – est donc essentiellement du ressort des pouvoirs publics.

Toutefois – et l'expérience de Tsukuba et de Vancouver l'ont amplement démontré – il s'agit de grandes manifestations médiatiques agissant comme des « caisses de résonance » dans le pays ou la zone du monde où elles sont organisées et où chaque participant cherche à promouvoir son image grâce aux technologies modernes.

Il semble donc nécessaire que la présence de notre pays soit clairement affirmée dans un contexte où, depuis quelques années, les pays riverains du Pacifique jouent un rôle majeur.

b) Le Centre français du commerce extérieur bénéficiera en 1988 d'une dotation de 145,7 millions de francs, inférieure de 2 millions à celle de l'exercice précédent. Un tel ajustement s'explique pour l'essentiel par la suppression de 8 emplois dans cet organisme, soit 1,5 % de ses effectifs.

Aussi, pour développer ses missions, le Centre français de commerce extérieur sera de nouveau conduit à accroître ses ressources propres. Engagée depuis plusieurs années, une telle politique conduit cet organisme à facturer des prestations jusqu'alors gratuites. Selon le ministère, la création de ce ticket modérateur permet en outre d'adapter les services rendus et d'améliorer l'accès au dispositif du commerce extérieur en sélectionnant les usagers les plus motivés.

A cet égard, il convient de rappeler que le C.F.C.E. poursuit deux principales actions :

- **L'information** des exportateurs français qui est assurée par l'intermédiaire de publications, de dossiers statistiques, de prestations ponctuelles, mais aussi grâce au développement de la banque de donnée « Export Affaire ».

- **Le conseil aux entreprises**, qui permet de sensibiliser les exportateurs et particulièrement les petites et moyennes entreprises aux marchés les plus porteurs.

Depuis plusieurs années, le C.F.C.E. concentre, en priorité, ses interventions sur nos principaux partenaires commerciaux des pays industrialisés, c'est-à-dire essentiellement les pays de l'O.C.D.E. avec lesquels notre balance commerciale enregistre un solde déficitaire conséquent.

Ce mouvement devrait s'accroître en 1988. Ainsi, trois pays essentiels seront particulièrement visés : la R.F.A. et l'Italie, respectivement premier et deuxième partenaires de la France, et l'Espagne, pays dont les circuits économiques traditionnels subissent à l'heure actuelle de profondes modifications.

c) *Au sein du C.F.C.E.*, la promotion des produits français est assurée par le Comité français des manifestations économiques (C.F.M.E.). Ce dernier participe donc à la réalisation du programme officiel des participations de la France aux manifestations à l'étranger (pavillons français, sections groupées...) et propose également aux entreprises exposant pour la première fois dans certains pays prioritaires une procédure particulière de soutien individuel, appelée « salons ouverts ».

Pour 1988, le C.F.M.E. obtiendra une subvention budgétaire strictement identique à celle de 1987, soit 73,1 millions de francs.

d) Les moyens attribués à *l'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique* sont également réduits et s'établissent à 100 millions de francs en 1988. Une telle économie est rendue possible par la suppression de 22 emplois et par un recours beaucoup plus large à la facturation, au moins partielle, des services que l'A.C.T.I.M. propose aux entreprises.

On rappellera que l'action de cet organisme s'inscrit dans le cadre général du soutien des exportations françaises : elle vise à mieux faire connaître à l'étranger nos techniques en mettant en relations professionnelles Français et étrangers ou en prenant en charge la formation de techniciens ou décideurs étrangers.

Dans le même but, l'Agence développe depuis 1984 des actions dans le domaine de la diffusion de la presse technique à l'étranger.

Au total, les interventions de l'A.C.T.I.M. prennent la forme d'échanges bilatéraux, d'opérations réalisées sous l'égide d'organismes internationaux que ceux-ci financent pour l'essentiel et enfin, d'actions de promotion de l'image scientifique et technologique de la France.

II. LES AIDÈS PUBLIQUES A L'EXPORTATION

Les procédures d'aide financière à l'exportation constituent un ensemble complexe dans lequel interviennent de très nombreux partenaires : le Trésor public, la Banque de France, la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE), la Banque française du commerce extérieur (B.F.C.E.), etc...

L'objet du présent rapport n'est donc pas d'en présenter une analyse exhaustive, mais plutôt d'en mesurer l'impact sur le budget de l'Etat.

A cet égard, on notera d'ailleurs que, très souvent, l'Etat intervient pour financer les déficits pouvant apparaître dans le cadre de procédures qui, elles, sont gérées par des organismes bancaires ou financiers. Dans ces conditions, ne figure dans le budget que le coût net de ces aides et non le montant effectif des sommes qui leur sont consacrées. Enfin, certains types d'aide se trouvent assurés directement par les organismes bancaires, sans intervention financière de l'Etat.

Sous ces réserves, il apparaît que les aides publiques à l'exportation représenteront globalement 10 milliards de francs en 1988, soit un montant pratiquement identique à celui du budget précédent. Toutefois, cette apparente stabilité d'ensemble recouvre des situations différentes selon les types de procédures.

(en millions de francs)

| | 1 9 8 7 | 1 9 8 8 | Variation % |
|--|--------------|--------------|---------------|
| Garanties des risques (chapitre 14.01.70) | 2.640 | 3.590 | + 35,9 |
| dont : | | | |
| - risque économique | 965 | 900 | - 6,7 |
| - assurance prospection | 675 | 690 | + 2,2 |
| - assurance crédit | 1.000 | 2.000 | +100 |
| Bonification d'intérêts (chapitre 44.98) | 2.200 | 1.850 | - 15,9 |
| Aide au développement | | | |
| dont : | | | |
| - Prêt du Trésor (charge nette) | 3.495 | 2.200 | - 37 |
| - Consolidation de dettes | 1.950 | 2.420 | + 24 |

Si l'on ne retient pas la charge du compte spécial « Consolidation de dettes », le montant des aides publiques à l'exportation représente alors 8 milliards de francs.

Dans l'ensemble, les dotations demandées pour 1988 traduisent en fait deux mouvements de sens contraire, mais qui se neutralisent au plan budgétaire :

- d'une part, la décreue du poids des bonifications d'intérêt, essentiellement due à la désinflation enregistrée depuis quelques années ;

- d'autre part, la montée en puissance des sinistres, qui apparaît comme la conséquence des risques assumés dans le passé et de la dégradation de l'environnement international.

L'analyse des différents types de procédure permet d'ailleurs de mesurer l'ampleur de ces phénomènes, mais également d'évaluer les contraintes qui, en tout état de cause, s'imposeront dans l'avenir.

1. La garantie des risques

Désormais globalisés sur une ligne unique du chapitre 14-01 du budget des Charges communes, les crédits destinés à la garantie des risques atteindront 3,59 milliards de francs en 1988. Par rapport à l'exercice en cours, ils progressent donc de 35,9 %. Toutefois, cette évolution d'ensemble particulièrement importante recouvre en fait des situations très contrastées selon les trois grandes procédures qui entrent dans cette forme d'aide à l'exportation.

a) La garantie du risque économique

La garantie du risque économique a pour objet de couvrir les entreprises contre l'évolution anormale des coûts de revient des marchés d'exportation conclus à prix fermes ou à prix révisibles plafonnés et relatifs à la fourniture des biens d'équipement élaborés dont la fabrication nécessite des délais importants.

Les hausses de prix considérées comme normales, représentées par une franchise, restent à la charge des assurés. L'indemnisation de ceux-ci est effectuée par la COFACE sur la base d'instruments de mesure de la hausse des coûts définis contrat par contrat au terme d'études comptables effectuées généralement par la COFACE.

En 1986, 789 dossiers ont été indemnisés pour un montant net de 1.320 millions de francs. Au premier semestre 1987, 198 dossiers seulement ont été indemnisés pour un montant net de 270 millions de francs. Pour l'ensemble de l'année 1987 et également pour 1988, le montant des indemnisations devrait baisser sensiblement, suivant en cela la décroissance des grands contrats, mais également le mouvement de désinflation amorcé depuis 1983.

Dans ces conditions, il est possible de réduire de 65 millions de francs la dotation budgétaire consacrée au financement de cette procédure et qui revient ainsi à 900 millions de francs pour 1988.

b) L'assurance prospection.

L'assurance prospection gérée par la COFACE a été adaptée et simplifiée depuis 1982, dans le but de répondre aux besoins de la plupart des entreprises, et en particulier des P.M.E., qui souhaitent aborder les marchés étrangers.

Elle permet d'assurer le financement partiel des dépenses de prospection sur un ou plusieurs marchés étrangers, pendant la période au cours de laquelle cette prospection n'a pas encore engendré de recettes d'exportation. Cette procédure est complétée par l'assurance prospection simplifiée et l'assurance foire qui sont plus particulièrement destinées aux P.M.E. débutantes à l'exportation.

A l'augmentation continue du nombre d'entreprises bénéficiaires enregistrée au cours des derniers exercices, a succédé en 1986 une phase de stabilisation puisque le nombre total de dossiers en cours de garantie a très légèrement baissé (- 3 % par rapport à 1985).

Toutefois, compte tenu du volume des affaires en cours, il est nécessaire de porter de 675 à 690 millions de francs les crédits budgétaires inscrits au titre de l'assurance prospection.

c) L'assurance crédit

Gérée par la COFACE, pour le compte de l'Etat, l'assurance crédit supporte de plein fouet les conséquences de la crise mondiale de l'endettement.

En effet, cette procédure permet de garantir les biens d'équipements lourds et les ensembles industriels contre les risques politiques, commerciaux ou les risques de change. De fait, les difficultés financières que connaissent actuellement les pays en voie de développement ont entraîné une multiplication des sinistres, alors que la baisse du volume des grands contrats limite la progression des ressources de la COFACE.

Ainsi, l'analyse des promesses délivrées par la COFACE en 1986 fait apparaître une chute sévère de 37,8 % d'autant plus inquiétante qu'elle est analogue à celle subie l'année dernière (- 38,8 %). Au total, les promesses de garanties n'atteignent plus que 128,6 milliards contre 338 en 1984). Ce recul touche très fortement les affaires militaires (- 66,2 %) ainsi que tous les secteurs civils, à l'exception notable du matériel naval et aéronautique. Une ventilation géographique des promesses délivrées montre un recul sévère sur toutes zones, à l'exception de celle des pays industrialisés qui ne représentent toutefois qu'un peu plus de 12 % des projets pris en garantie.

Parallèlement, les indemnités versées aux assurés ont atteint 12,7 milliards de francs contre 8,6 milliards en 1985, soit une augmentation de 48 %, dont 12,2 milliards au titre du risque de crédit (+ 51 %) et 0,5 milliard au titre du risque de fabrication (- 29 %). Les sinistres de non transfert, résultant d'un état de cessation de paiement du pays débiteur, ont atteint à eux seuls plus de 8 milliards, soit 74 % de plus qu'en 1985.

En conséquence, les comptes de la COFACE se sont progressivement dégradés. Or, compte tenu du volume des affaires actuellement sous garantie, il est à craindre que ce mouvement se poursuive dans l'avenir.

Aussi, dès le budget de 1987, le Gouvernement avait décidé d'inscrire une provision de 1 milliard de francs au titre de la prise en charge par l'Etat du coût de cette procédure. Dans le projet de budget pour 1988, cette provision se trouve portée à deux milliards de francs.

2. L'aide au financement

Elle prend la forme d'un système de bonification d'intérêt, géré pour le compte de l'Etat par la Banque Française pour le Commerce extérieur (B.F.C.E.) et dont l'équilibre financier est assuré grâce aux crédits inscrits au chapitre 44-98 du budget des Charges communes.

Dans son principe, ce mécanisme permet aux exportateurs français de proposer à leurs acheteurs des conditions de paiement analogues à celles de leurs concurrents étrangers.

Ainsi, aux termes d'une convention en date du 26 avril 1977 entre l'Etat et la B.F.C.E., cette banque intervient dans le financement des crédits à moyen terme et assure la charge exclusive du financement de la part long terme des crédits à l'exportation (échéances à plus de 7 ans).

Pour le financement de ces échéances, la B.F.C.E. couvre, depuis plusieurs années, la totalité de ses besoins de trésorerie par appel de fonds sur les marchés financiers français et étrangers : la charge financière qu'elle supporte de ce fait est retracée au débit du compte spécial « Compte de Gestion Convention Trésor ».

Ce compte enregistre également au débit diverses bonifications d'intérêt relatives aux procédures de préfinancement. Parallèlement, il est alimenté par les intérêts reçus sur les opérations de crédit acheteur et fournisseur ainsi que par le produit des placements à court terme effectués par la B.F.C.E. pour le compte du Trésor. Enfin, il retrace les pertes et bénéfices de change.

Les soldes déficitaires sont alors compensés par le Trésor. Or, depuis 1984, les charges globales ont connu une nette diminution, en raison de la réduction de l'écart entre les taux du marché et les taux garantis aux exportateurs. Un tel mouvement, qui s'explique par le net ralentissement de l'inflation enregistrée depuis 1983, conduit à limiter le montant des frais pris en charge par l'Etat. De ce fait, il a donc été possible de réduire progressivement les crédits inscrits au chapitre 44-98 - art. 38 du budget des Charges communes. Un tel processus devrait se poursuivre en 1988, autorisant ainsi une économie de 350 millions de francs.

3. Les aides au développement

Elles se traduisent essentiellement par des prêts ou des consolidations de prêts consentis par la France au profit de l'étranger et sont comptabilisées dans le cadre de ceux comptes spéciaux du Trésor :

a) Le compte n° 903-07 « Prêts du trésor à des Etats étrangers »

Ce compte retrace les prêts consentis par le Trésor français à divers pays étrangers afin de faciliter l'achat de biens et services français par des pays en voie de développement.

En effet, les prêts du Trésor à des Etats étrangers constituent un puissant levier de développement de nos exportations en même temps qu'un des principaux instruments de notre aide publique au développement. Ils sont consentis à bas taux d'intérêt sur de longues durées et avec une période de carence.

Associés à des crédits à l'exportation, ils s'intègrent dans des protocoles de crédits mixtes destinés à financer des exportations de biens d'équipement, ou de petits matériels, semi-produits et matières premières vers les pays en développement. A cet égard, compte tenu d'un taux de mixage moyen de l'ordre de 1/3, on peut estimer qu'un montant de 1 milliard de prêts du Trésor représente effectivement 3 milliards de crédits, c'est-à-dire d'exportation de biens français.

En outre, il apparaît que les contrats ainsi signés permettent de générer un courant d'exportations régulier (pièces de rechange, maintenance) et de favoriser l'établissement durable des exportateurs français sur les marchés des pays bénéficiaires du prêt.

Sur cette base, les prêts consentis en 1986 ont engendré un total de 8,2 milliards de francs de commandes dont a bénéficié l'industrie française.

Pour 1988, le projet de budget prévoit d'engager 2,72 milliards de francs sous forme de prêts. Une telle dotation s'avère largement inférieure au plafond retenu pour 1987, et qui s'élevait à 4,29 milliards dans la loi de finances initiale. Toutefois, ce compte devant bénéficier d'importants reports de crédits, le montant effectif des prêts consentis atteindra un niveau comparable à celui de l'année en cours.

b) Le compte n° 905-08 « Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers »

Ce compte spécial retrace les opérations relatives aux accords de consolidation signés jusqu'en juillet 1981 ainsi que ceux conclus en 1984 pour le Zaïre et le Togo.

En outre, depuis 1986, lorsque des consolidations effectuées précédemment grâce à des avances de la B.F.C.E. font l'objet de nouvelles consolidations, ce qui constitue un signe grave de détérioration de la signature d'un pays, les montants concernés sont repris sur le compte spécial afin de reporter progressivement sur le Trésor les risques les plus sérieux.

Du fait de cette décision, la charge nette du compte spécial connaît une évolution importante. En conséquence, le projet de budget pour 1988 propose de porter à 8,36 milliards de francs le découvert autorisé, soit une progression de 40%. Dans le même temps, la charge nette passerait de 1,95 milliards de francs actuellement à 2,42 milliards de francs en 1988.

Au cours de sa séance du 21 octobre 1987, la Commission des finances a procédé, sur le rapport de M. Tony Larue, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du Commerce extérieur pour 1988.

La Commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du Commerce extérieur pour 1988.