

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1992* CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME IX

### COMMERCE EXTÉRIEUR

Par M. Marcel DAUNAY,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Robert Laucournet, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, vice-présidents ; Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Serge Mathieu, Louis Minetti, René Trégouët, secrétaires ; Jean Amelin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, Andre Fosset, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginésy, Yves Goussebaire-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Rémi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, Andre Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Henri Revol, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Røger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 2240, 2255 (annexe n° 15), 2260 (tome IV) et T.A 533.**

**Sénat : 91 et 92 (annexe n° 14) (1991-1992).**

## SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION .....	4
PREMIÈRE PARTIE. — L'ÉVOLUTION RÉCENTE DU COMMERCE DE LA FRANCE	5
I. — Le commerce international .....	5
A. — <i>La conjoncture internationale</i> .....	5
B. — <i>Le commerce mondial</i> .....	7
C. — <i>Les enjeux du nouvel environnement international</i> .....	9
1. <i>L'Uruguay Round</i> .....	9
2. <i>Les négociations menées dans le cadre européen</i> .....	11
a) <i>L'achèvement du marché unique européen</i> .....	11
b) <i>La mise en place de l'espace économique européen</i> .....	12
c) <i>Le développement des relations avec les pays d'Europe centrale et orientale</i>	13
II. — <i>L'évolution de la balance commerciale de la France en 1990 et ses perspectives pour 1991</i> .....	15
A. — <i>L'évolution générale : une nouvelle dégradation de notre commerce extérieur</i> ..	15
1. <i>Une dégradation limitée du solde commercial</i> .....	15
2. <i>L'évolution sectorielle : nouveau record de l'excédent agro-alimentaire, stabilisation du solde industriel et alourdissement de la facture énergétique</i> .....	16
3. <i>La ventilation géographique : une orientation croissante de notre commerce extérieur vers la C.E.E.</i> .....	18
4. <i>L'impact sur la balance des transactions courantes</i> .....	21
B. — <i>Les perspectives d'une fragile amélioration en 1991</i> .....	22
III. — <i>L'analyse des tendances de fond</i> .....	23
A. — <i>L'agro-alimentaire : une nette inflexion malgré des résultats records</i> .....	23
1. <i>L'évolution générale et les perspectives</i> .....	23
2. <i>Les principaux produits</i> .....	24
3. <i>L'analyse par secteur géographique</i> .....	25
B. — <i>L'alourdissement de la facture énergétique</i> .....	26
C. — <i>La stabilisation du déficit industriel</i> .....	26
1. <i>La stabilisation d'une situation fortement dégradée</i> .....	26
2. <i>L'analyse sectorielle</i> .....	27
3. <i>Les échanges avec nos principaux partenaires</i> .....	29

	Pages
<b>DEUXIÈME PARTIE. — LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR ET L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS</b> .....	31
<b>I. — Les orientations de la politique du commerce extérieur</b> .....	31
<b>A. — Les principales orientations</b> .....	31
1. <i>Le soutien à l'internationalisation des entreprises</i> .....	31
2. <i>La mobilisation et la coordination des réseaux d'appui à l'exportation publics et           privés</i> .....	33
<b>B. — Le soutien au commerce courant</b> .....	35
1. <i>Les aides à la prospection</i> .....	36
2. <i>Les aides à l'implantation</i> .....	36
3. <i>Les contrats de plan</i> .....	37
4. <i>Les nouvelles priorités</i> .....	37
5. <i>Un dispositif insuffisant</i> .....	38
<b>C. — Le soutien aux grands contrats</b> .....	39
1. <i>Une politique coûteuse...</i> .....	39
2. <i>... qui a été partiellement révisée</i> .....	40
a) <i>La réorientation des grands contrats vers les pays solvables</i> .....	40
c) <i>La réforme des statuts de la COFACE</i> .....	41
c) <i>Un soutien qui reste nécessaire</i> .....	42
<b>II. — L'évolution des crédits</b> .....	42
<b>A. — Les moyens des services et organismes chargés de la promotion du commerce       extérieur</b> .....	43
1. <i>Le Service de l'expansion économique à l'étranger (S.E.E.E.)</i> .....	43
2. <i>Les subventions aux organismes de promotion du commerce extérieur</i> .....	45
a) <i>Le Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.)</i> .....	45
b) <i>Le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.)</i>	46
c) <i>L'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique               (ACTIM)</i> .....	46
3. <i>Les autres crédits</i> .....	47
<b>B. — Les aides budgétaires à l'exportation</b> .....	47
1. <i>Les garanties gérées par la COFACE (charges communes, chapitre 14-01,           article 70)</i> .....	48
a) <i>L'assurance-crédit</i> .....	48
b) <i>La garantie du risque économique</i> .....	49
c) <i>L'assurance prospection et l'assurance foire</i> .....	49
2. <i>Le comité de développement extérieur</i> .....	50
3. <i>Les bonifications d'intérêt</i> .....	50
4. <i>Les prêts publics à l'exportation</i> .....	51
a) <i>Les prêts du Trésor</i> .....	51
b) <i>Les dons commerciaux du Trésor</i> .....	51

Mesdames, Messieurs,

L'année 1990 a été marquée par un ralentissement général de l'économie et des échanges mondiaux.

Il semble toutefois que, pour la France, les aspects positifs de l'environnement international -avec notamment l'effet d'entraînement de l'unification allemande et la baisse du dollar- l'ont emporté sur ses aspects négatifs.

Dans ce contexte, le déficit de la balance commerciale de la France s'est élevé à 50,1 milliards de francs en 1990 (en termes FAB-FAB), contre 43,9 milliards en 1989. Cette situation recouvre :

- les bons résultats du secteur agro-alimentaire dont la poursuite semble cependant plus que jamais remise en cause ;

- la stabilisation du déficit industriel, qui repose toutefois - et c'est fâcheux - sur le fléchissement de l'activité française ;

- enfin, l'alourdissement de la facture pétrolière.

Dans ce contexte, si votre commission se félicite de certaines orientations de la **politique française du commerce extérieur**, elle estime toutefois que celle-ci **produit des résultats décevants et insuffisants**.

Par ailleurs, elle regrette la **modestie des crédits destinés au soutien du commerce extérieur pour 1992**, lesquels s'accroissent modestement par rapport au budget voté de 1991, soit de :

- + 0,4 % pour les moyens des services et organismes chargés de la promotion du commerce extérieur, avec 1,3 milliard de francs ;

- + 2,2 % pour les aides budgétaires à l'exportation, avec 27,3 milliards de francs.

## **PREMIERE PARTIE :**

# **L'ÉVOLUTION RÉCENTE DU COMMERCE DE LA FRANCE**

## **I - LE COMMERCE INTERNATIONAL**

### **A - LA CONJONCTURE INTERNATIONALE**

L'année 1990 a été marquée par un **ralentissement général** de l'économie mondiale, allant jusqu'à une véritable récession dans les pays anglo-saxons (États-Unis, Canada, Royaume-Uni).

En effet, le taux de croissance dans les pays de l'O.C.D.E. est passé de 3 % en rythme annuel au premier semestre 1990, à 1,5 % au second semestre.

Au 1er semestre de 1991, l'activité a continué de s'affaiblir dans de nombreux pays et la production a stagné dans l'ensemble de la zone O.C.D.E.

Il faut toutefois souligner l'existence d'importantes **divergences conjoncturelles** en fonction des pays.

Les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada, l'Australie, la Suède, la Finlande et la Nouvelle-Zélande sont entrés en récession, en partie sous l'influence des politiques monétaires restrictives adoptées pendant la période de surchauffe qui avait précédé.

Un second groupe de pays, parmi lesquels la France et l'Italie, a enregistré, jusqu'à l'automne 1990, une croissance soutenue, puis a vu son activité se ralentir nettement, voire même reculer à la fin de l'année 1990.

Le Japon et l'Allemagne (grâce à l'unification) ont échappé à ces tendances dépressives et conservé des taux de croissance élevés.

Dans les pays européens dont l'économie est influencée par celle de l'Allemagne (Autriche, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas) et dans les pays d'Europe du Sud (Espagne, Portugal, Turquie), la croissance s'est ralentie, en demeurant toutefois relativement élevée.

Par ailleurs, la plupart des pays hors zone O.C.D.E., ont également fortement subi ce ralentissement économique général.

Cette situation est assez largement due aux effets de la crise puis de la guerre du Golfe, qui ont provoqué une hausse des prix du pétrole et une forte dégradation de la confiance des ménages et des entreprises, entraînant un report des achats et des investissements. En outre, les dépenses des ménages ont été affectées par le fort accroissement du chômage dans les pays en récession.

D'après les prévisions de l'O.C.D.E., l'activité pourrait reprendre, dans les pays de cette zone, au rythme annuel de 2,4 % au second semestre 1991 et de 3 % en 1992.

Toutefois, la simple observation de la situation économique actuelle n'incite pas à l'optimisme.

En outre, cette reprise attendue repose sur d'importants facteurs d'incertitude, qui tiennent notamment :

- à la date et à l'effectivité de la reprise aux Etats-Unis ; celle-ci pourrait en effet être plus tardive que prévue, surtout si les entreprises et les ménages - fortement endettés - choisissent d'assainir leur situation financière avant d'accroître leurs dépenses ;

- la croissance allemande, qui a largement tiré les exportations - françaises notamment - pourrait se ralentir dès le deuxième semestre 1991 ; en effet, la consommation des ménages sera affectée par les mesures fiscales qui sont entrées en application le 1er juillet 1991 et les investissements des entreprises, après la forte expansion de ces dernières années, devraient connaître une croissance plus modérée, compte tenu du haut niveau atteint par les taux d'intérêt ; en outre, la rigueur budgétaire limitera la consommation publique dans les anciens länder ; le taux de croissance du PNB allemand pourrait donc ne s'élever qu'à 2,2 % en 1992 ;

- enfin, les plus grandes incertitudes pèsent sur les perspectives de croissance à court terme des pays d'Europe centrale et orientale.

## B - LE COMMERCE MONDIAL

• En 1990 le commerce mondial des marchandises a progressé de 13 % en valeur, s'établissant à 3500 milliards de dollars, contre 3085 en 1989. Les échanges de services, en progression de 12 %, ont, pour leur part, atteint 770 milliards de dollars. Ces chiffres apparaissent élevés au regard de la décélération annoncée du commerce international, mais ils incorporent en fait la forte baisse du dollar intervenue en 1990.

La croissance en volume des échanges, qui donne une image plus réaliste, s'établit à + 5 % (soit la moyenne des années 1985 à 1987), en recul par rapport aux résultats de 1988 (+ 8,5 %) et de 1989 (+ 7 %). Ce ralentissement, peu sensible jusqu'au premier semestre, s'est accentué au second semestre sous l'effet de la crise du Golfe.

La hausse du prix du baril de pétrole intervenue début août (à 23 dollars en moyenne en 1990 contre 18 dollars en 1989) a entraîné un ralentissement des échanges, particulièrement pour les activités de transport. Cette crise n'a cependant que peu touché les pays de l'O.C.D.E., plus sensibles au ralentissement de la demande américaine et à l'incertitude liée à l'évolution du conflit du Golfe, qu'à la hausse - d'ailleurs assez limitée - du prix de leurs importations énergétiques. Au total, le déficit commercial de la zone O.C.D.E. a atteint 53 milliards de dollars en 1990, contre 37 en 1989.

• Au terme de l'année 1990, les échanges de la zone O.C.D.E. représentent plus des trois quarts des échanges mondiaux de marchandises. L'Europe occidentale totalise, à elle seule, 45 % du commerce mondial, avec une croissance en valeur de 19,5 % à l'exportation et de 21 % à l'importation.

L'Allemagne a retrouvé sa place de premier exportateur mondial de marchandises (place qu'elle avait cédée aux Etats-Unis en 1989), du fait de l'intégration de l'Allemagne de l'Est mais surtout de l'appréciation de 16 % du deutschmark par rapport au dollar. Viennent ensuite les Etats-Unis, le Japon et la France, qui renforce sa place de 4ème exportateur mondial, avec 6,2 % du commerce mondial, contre 5,9 % en 1989.

Par ailleurs, il faut souligner qu'un fort rééquilibrage commercial a été réalisé sous l'effet du décalage conjoncturel entre les économies anglo-saxonnes en ralentissement et la croissance soutenue du Japon et de l'Allemagne.

• **Hors zone O.C.D.E.**, le commerce extérieur des pays en voie de développement a été handicapé par la crise du Golfe et le ralentissement de la croissance mondiale.

L'impact de la crise du Golfe s'est fait sentir, parfois durement, sur les pays fournisseurs de l'Irak et du Koweït, mais aussi sur les pays de la zone à fortes recettes touristiques ou bénéficiant d'envois de fonds de travailleurs expatriés (la Jordanie, la Turquie, la Roumanie, l'Inde ou la Yougoslavie). Outre cet impact conjoncturel, l'ensemble des pays en développement (hors zone Asie) a été affecté par le ralentissement de la croissance des échanges mondiaux en volume :

- le taux de croissance des échanges de l'Afrique est d'environ 3 % en valeur pour 1990, grâce aux pays exportateurs de pétrole ; cette progression est toutefois insuffisante pour compenser la régression de cette zone, dont la part est à peine de 2,7 % du commerce mondial des marchandises contre 5,9 % en 1980 ;

- en Amérique Latine, le solde des transactions courantes est négatif (- 10,6 milliards de dollars), mais le solde commercial est positif (+ 26,5 milliards de dollars).

- la désorganisation des économies des pays d'Europe de l'Est s'est traduite, en 1990, par une baisse très sensible de la production industrielle (- 55 % entre fin 1989 et fin 1990) et par une forte diminution des échanges intra-zone (à l'exception de la Pologne et de la Hongrie, la valeur globale des exportations de ces pays chute en moyenne de 13 %). L'impact de cette récession sur le commerce mondial reste cependant limité, avec un effet de l'ordre du dixième de point.

En réalité, seuls les pays membres de l'OPEP et l'Asie ont été relativement épargnés par la crise.

Ainsi, les pays de l'OPEP ont bénéficié d'un supplément de recettes de 40 milliards de dollars (+ 25 %). Par ailleurs, la croissance des échanges en Asie s'est maintenue à un rythme particulièrement élevé, notamment pour Hong-Kong, la Malaisie, Singapour et la Thaïlande.

• **En 1991**, la croissance du commerce mondial s'élèverait à 3,8 % selon les prévisions de l'O.C.D.E., le premier semestre ayant enregistré un fort ralentissement.

## C. LES ENJEUX DU NOUVEL ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

L'environnement international connaît des mutations profondes, liées notamment aux négociations commerciales multilatérales menées au sein du GATT et aux négociations menées dans le cadre européen.

### 1. L'Uruguay Round

Suspendue, notamment en raison du différend agricole, la négociation a repris à la fin du mois de février 1991.

A l'O.C.D.E., en juin, puis lors du Sommet des Sept, en juillet, les principaux pays industrialisés ont affirmé leur conviction qu'un succès du cycle était nécessaire, et que tout devait être mis en oeuvre pour conclure à la fin de l'année 1991 un accord global, substantiel, équilibré et satisfaisant pour tous les participants.

#### • La négociation agricole

La négociation sur les subventions a peu progressé depuis l'année dernière. Les Etats-Unis restent, notamment, opposés à l'idée d'une "boîte verte", qui contiendrait la liste des subventions licites non contestables au GATT. La Communauté entend préserver la possibilité d'aides qui n'ont pas d'effet de distorsion sur les échanges.

La réunion du Heysel, en décembre 1990, a été marquée par le désaccord profond sur la méthode de négociation entre la C.E.E. d'un côté, les Etats-Unis et le Groupe de Cairns - qui rassemble les grands pays exportateurs de céréales - de l'autre.

Soucieuse de traiter de façon équilibrée toutes les politiques agricoles, et de garder la liberté de définir sa politique, la C.E.E. proposait une approche globale de réduction de tous les soutiens.

Les Etats-Unis, visant en priorité les prélèvements et restitutions communautaires, demandaient une négociation en trois volets distincts : soutien interne, accès au marché et concurrence à l'exportation. Ils espéraient ainsi démanteler la politique agricole commune et briser les capacités exportatrices de la C.E.E., tout en

préservant leur système d'aide directe au revenu (deficiency payments).

Les travaux de ces derniers mois ont fixé pour objectif l'obtention d'engagements spécifiques sur les trois volets définis par les Etats-Unis.

Cependant, les oppositions de fond restant entières, les perspectives de la négociation agricole demeurent incertaines.

En outre, celle-ci risque d'être perturbée par les travaux relatifs à la réforme de la politique agricole commune.

Certains de nos partenaires ainsi que la Commission souhaitent, en effet, profiter de ce débat pour montrer la bonne volonté de la C.E.E. Dans la mesure où il s'agit d'une question purement interne, dont l'issue et la durée sont très incertaines, la France s'oppose à une telle approche.

#### • La libéralisation des services

Ce volet de la négociation est également essentiel pour la France, qui est le second exportateur mondial de services.

Un accord cadre fondé sur la clause de la nation la plus favorisée devrait être signé, accompagné d'annexes prévoyant des traitements spécifiques pour certains secteurs jugés sensibles. Toutefois, il semble que les Etats-Unis aient raidi leur position dans ce domaine.

#### • La négociation sur l'accès au marché

A cet égard, il faut surtout noter la prorogation de l'accord multifibres pour 17 mois, à compter du 31 juillet 1990.

#### • Le renforcement du système multilatéral

L'un des axes de ce renforcement réside dans l'amélioration des règles et disciplines du GATT, notamment dans les mesures de sauvegarde.

#### • La négociation sur la propriété intellectuelle

Ce volet des négociations, qui oppose traditionnellement pays du Nord et pays du Sud, a pu faire l'objet d'un projet d'accord.

S'agissant du cycle de négociations dans son ensemble, son succès ne pourra être obtenu hors du respect des principes de globalité et d'équilibre.

Cette exigence d'équilibre doit valoir également pour les différents volets de la **négociation agricole**.

Au moment où la communauté européenne s'apprête à offrir à ses partenaires les avantages de son marché unifié, il est **essentiel que nos entreprises obtiennent des conditions d'accès et d'exercice de leurs activités plus favorables sur les marchés étrangers**.

Bien qu'on puisse craindre les redoutables conséquences d'un éventuel échec de l'Uruguay Round, **il ne peut être question de conclure un accord à tout prix**, comme semblent parfois prêts à s'y résigner certains de nos partenaires de la Communauté, ni de multiplier, pour ce faire, les concessions communautaires. Le cycle d'Uruguay ne peut avoir pour résultat de condamner la politique agricole commune, d'empêcher la Communauté de construire l'Europe industrielle, ou de mettre en péril, par des mesures de libéralisation brutales, certains secteurs sensibles.

**Le Gouvernement devra toujours être très vigilant à cet égard.**

## **2. Les négociations menées dans le cadre européen**

### *a) L'achèvement du marché unique européen*

La plupart des 279 mesures nécessaires à la réalisation du grand marché européen ont été prises et la réunification de l'Allemagne porte maintenant à 340 millions d'habitants la population concernée par ce marché sans frontières intérieures, où circuleront librement les hommes, les biens, les services et les capitaux.

La libre circulation des capitaux est déjà effective et les règles concernant celle des biens et services ont considérablement progressé.

En outre, la définition de normes harmonisées et la reconnaissance mutuelle des normes existantes devraient permettre d'augmenter sensiblement les échanges des produits concerrés (tels que les jouets, par exemple).

Enfin, l'ouverture des marchés publics devrait offrir de nouvelles opportunités aux entreprises de télécommunications, de traitement de l'eau, de transports...

Mais face à l'accroissement de la concurrence qu'implique le grand marché européen, **il apparaît essentiel que les entreprises françaises investissent davantage, améliorent leur compétitivité et soient plus agressives à l'export.**

### *b) La mise en place de l'Espace Economique Européen*

Cet accord concerne les pays de l'A.E.L.E. (Autriche, Suisse, Norvège, Suède, Finlande, Islande et Lichtenstein), soit un marché de 32 millions d'habitants.

**Il permettra de réaliser cinq objectifs :**

- Il réduit les obstacles aux exportations agricoles ; en effet, les pays de l'A.E.L.E. ont accepté d'ouvrir progressivement leurs marchés agricoles, d'harmoniser leurs réglementations vétérinaires et phytosanitaires, d'assouplir leurs monopoles à caractère commercial (notamment dans le secteur des vins et spiritueux), de faire disparaître les obstacles liés à l'étiquetage et au conditionnement des produits, et d'ouvrir ou d'augmenter les contingents de certains produits nous intéressant.

- Cet accord facilite l'exportation des produits industriels grâce à l'élimination des frontières techniques : les normes seront harmonisées sur la base de l'acquis communautaire (ce sera notamment le cas pour l'industrie automobile, à partir du 1er janvier 1995) ; les entreprises françaises n'auront donc plus à gérer des lignes de produits pour répondre aux exigences techniques particulières de chaque pays, ce qui permettra de diminuer les coûts et d'améliorer leur compétitivité.

- Il permet l'ouverture des marchés publics, qui étaient difficilement accessibles dans plusieurs pays de l'A.E.L.E.

Les pays concernés reprendront l'intégralité de l'acquis communautaire, avec une période transitoire de 3 ans pour la Suisse, et de 2 ans pour la Norvège dans certains secteurs.

- Cet accord entraînera une libéralisation des investissements communautaires dans l'A.E.L.E., à l'issue d'une période de transition s'échelonnant de 2 à 5 ans selon les secteurs.

- Il crée enfin un système de surveillance pour réduire les pratiques anticoncurrentielles : cela permettra de mettre fin aux disparités actuelles, puisque les entreprises communautaires qui exportaient vers l'A.E.L.E. devaient obéir à des règles strictes de concurrence contrôlées par la Commission, tant en ce qui concerne les ententes que les aides publiques, ce qui n'était pas le cas pour les entreprises de l'A.E.L.E. voulant exporter vers la Communauté.

**En conséquence, votre commission se félicite de la mise en place de cet Espace Economique Européen, dont elle attend un nouveau développement des échanges.**

*c) Le développement des relations avec les pays d'Europe centrale et orientale*

• Avec 410 millions d'habitants, les pays d'Europe centrale et orientale représentent un **débouché potentiel important**, leurs besoins concernant notamment :

- les infrastructures (moyens de transports et d'information, logement, énergie et environnement) ;

- la mise à niveau de l'appareil de production ;

- la satisfaction des besoins exprimés par les ménages.

• Cependant, la Tchécoslovaquie, la Hongrie et la Pologne, qui ont mis en oeuvre des plans d'assainissement, ont été frappées par la récession.

L'U.R.S.S., la Roumanie, la Bulgarie et la Yougoslavie ont, quant à elles, dû faire face à la désorganisation de leur économie ainsi qu'à des incertitudes politiques.

• Cette situation a entraîné une **perturbation des échanges commerciaux**.

Ainsi, les parts de marché françaises sur l'ensemble de la zone ont baissé, passant de 10,2 % en 1989 à 9,1 % en 1990, alors que les entreprises allemandes détiennent à l'heure actuelle 44 % de ces marchés (contre 40 % en 1989) et les entreprises italiennes 17,8 % (contre 15 % en 1989).

Cette évolution est très préoccupante. Il faut toutefois noter qu'elle semble s'améliorer en 1991, les exportations françaises vers cette zone ayant augmenté de plus de 10 % au premier semestre 1991.

• **La France doit donc accentuer ses efforts sur l'ensemble de la zone, notamment en Tchécoslovaquie, Hongrie et Pologne, pays qui mettent en oeuvre de façon effective des programmes de réformes, de privatisation et de restructuration industrielle.**

La capacité de nos entreprises à saisir les opportunités sur ces marchés où la concurrence se fait de plus en plus vive déterminera durablement notre place, par rapport à celle de nos partenaires.

Cette capacité dépend cependant assez largement du **dispositif de soutien public** mis à la disposition de nos entreprises.

Il convient d'en rappeler les grandes lignes :

- s'agissant de l'accès à l'information, il faut noter le renforcement des postes d'expansion, la création d'antennes supplémentaires ainsi que d'une banque de données au Centre français du commerce extérieur ;

- les conditions de fonctionnement de notre système d'assurance prospection ont été améliorées ;

- en matière d'assurance-crédit, la COFACE mène une politique soit totalement ouverte (Tchécoslovaquie), soit avec des plafonds (Pologne, Hongrie, Roumanie), soit restrictive (Bulgarie) ; la RFA, l'Italie et la Belgique ayant des politiques comparables ;

- en matière d'investissement, des aides au financement sont disponibles (Tchécoslovaquie, U.R.S.S., Pologne, Hongrie). Pour la Pologne et la Hongrie, il s'agit de dispositifs créés spécialement à cet effet et dotés d'enveloppes spécifiques (900 millions de francs sur trois ans pour la Pologne, 50 millions de francs pour la Hongrie). De plus, l'investissement peut être garanti contre le risque politique par la COFACE et la B.F.C.E. sur la plupart des pays de la zone. Enfin, un fonds de garantie géré par la SOFARIS permet de garantir les investissements des P.M.E. contre le risque économique.

• **La France doit cependant combler ses handicaps.** En effet, outre le retard qu'elle a pris - et qui est partiellement lié à son désengagement des pays de l'Est au cours des dix dernières années -, la France souffre de certaines faiblesses :

- elle présente des lacunes dans le domaine des industries légères, dont nombre de ces pays ont besoin ;

- les P.M.E. françaises éprouvent beaucoup de difficultés pour aborder ces marchés ;

- les banques se montrent de plus en plus réticentes à accompagner les entreprises dans ces pays.

## II. L'EVOLUTION DE LA BALANCE COMMERCIALE DE LA FRANCE EN 1990 ET SES PERSPECTIVES POUR 1991

### A. L'EVOLUTION GENERALE : UNE NOUVELLE DEGRADATION DE NOTRE COMMERCE EXTERIEUR

#### 1. Une dégradation limitée du solde commercial

● Sous l'effet du ralentissement général des économies industrialisées (à l'exception de l'Allemagne réunifiée), le **commerce extérieur** de la France n'a progressé que de **+ 3 %** en 1990, contre **+ 15 %** en 1989.

La croissance de nos exportations n'a atteint que **2,9 %** (contre **14,6 %** en 1989), sous le double effet du ralentissement de la demande mondiale adressée à la France et de la baisse des prix des produits agricoles.

Nos importations ont crû de **3,3 %** (contre **15,2 %** en 1989), traduisant le fait que le ralentissement de la demande intérieure française (**+ 2,8 %** en 1990, contre **+ 5,1 %** en 1989) a plus que compensé l'effet de la hausse du prix des produits énergétiques.

Dans ce contexte, notre balance commerciale a vu son déficit se creuser de nouveau, mais de façon limitée, eu égard au contexte international et au mini-choc pétrolier lié à la crise du Golfe.

En **1990**, les échanges commerciaux de la France se sont donc soldés par un **déficit de 50,1 milliards de francs** contre **43,9 milliards** en 1989 en termes **FAB/FAB (1)**.

Ce déficit représente **4 %** de nos échanges, lesquels s'élèvent à **1220 milliards de francs** en 1990. En termes **CAF (2) /FAB** (c'est-à-dire hors coûts d'assurance et de fret), le déficit atteint **97 milliards de francs** (contre **86,3 milliards** en 1989).

---

(1) FAB : Franco à bord.

(2) CAF : hors coûts d'assurance et de fret.

• Il faut noter que l'impact de la crise du Golfe sur la commerce extérieur français a été contrasté.

Les deux marchés de l'Irak et du Koweït avaient absorbé 4,6 milliards de francs d'exportations civiles françaises en 1989. En extrapolant, on peut évaluer l'impact direct de la crise sur nos exportations à environ 4 milliards de francs.

Ces pertes de marché ont cependant été compensées par le développement de nos ventes sur la Péninsule arabique, notamment vers les pays du Conseil de coopération du Golfe, ces ventes ayant augmenté de 1 milliard de francs en 1990.

• Au total, les aspects positifs de l'environnement international l'ont emporté sur ses aspects négatifs :

- l'effet d'entraînement de la réunification allemande a été plus fort que prévu et l'a emporté sur celui du ralentissement des économies anglo-saxonnes ;

- la baisse du dollar nous aura été, au total, plutôt favorable puisqu'elle aura surtout atténué l'impact du choc pétrolier, nous permettant d'économiser près de 16 milliards de francs sur notre facture énergétique.

• Il faut cependant souligner que les résultats de nos échanges extérieurs sont aussi largement liés au fléchissement de l'activité française, qui a induit une forte réduction des importations, mais qui n'est pas sans conséquences fâcheuses.

## **2. L'évolution sectorielle : nouveau record de l'excédent agro-alimentaire, stabilisation du solde industriel et alourdissement de la facture énergétique**

L'année 1990 est marquée, au niveau sectoriel, par un nouvel excédent record du solde agro-alimentaire, la stabilisation de la dégradation des échanges industriels et l'alourdissement de la facture énergétique.

ÉVOLUTION DE LA BALANCE COMMERCIALE PAR SECTEURS

(CAF/FAB en milliards de francs.)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Produits agro-alimentaires .....	30,9	26,6	29,9	39,2	48,1	51,1
Produits énergétiques .....	- 180,6	- 89,5	- 82,1	- 66,6	- 83,3	- 94,1
Produits industriels (1) .....	81,1	32,7	- 10,4	- 42,3	- 55,8	- 56,9
Divers .....	6	2,7	2,4	3,9	4,6	3
Total CAF/FAB (2) .....	- 62,6	- 27,5	- 60,2	- 65,8	- 86,3	- 97
FAB/FAB (3) .....	- 30,7	- 0,3	- 31,6	- 32,8	- 43,9	- 50,1

(1) Y compris matériel militaire.  
 (2) CAF/CAF : hors coûts d'assurance et de fret.  
 (3) FAB/FAB : franco à bord.

Source : Douanes.

- (1) y compris matériel militaire
- (2) CAF/FAB : hors coûts d'assurance et de fret
- (3) FAB/FAB : franco à bord

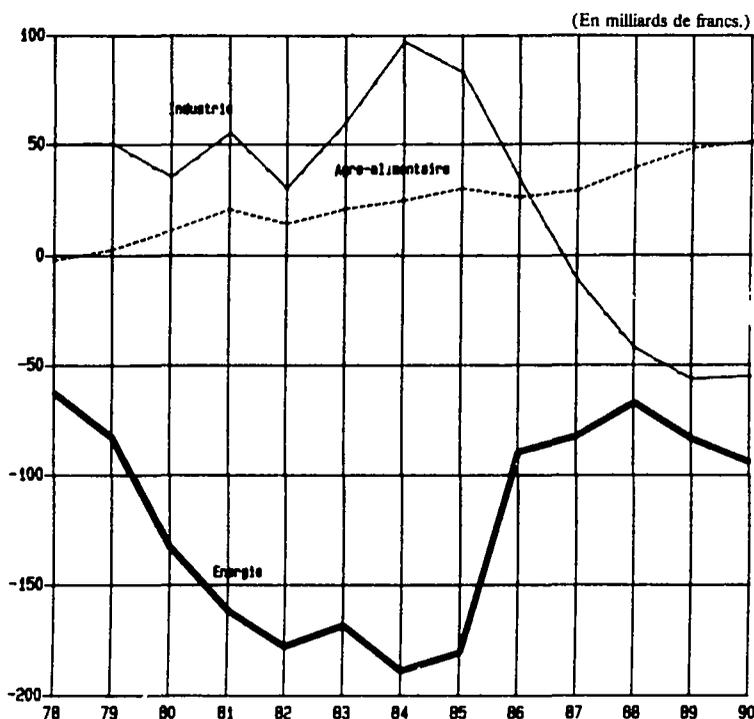
L'analyse du tableau ci-dessus fait ressortir les évolutions suivantes :

- **L'excédent agro-alimentaire** dépasse le record réalisé l'année précédente, passant ainsi de + 48,2 milliards de francs en 1989 à + 51,1 milliards en 1990 ; cette amélioration recouvre cependant des évolutions disparates : positive en matière de produits des industries agro-alimentaires, mais négative s'agissant des produits bruts, notamment des céréales ;

- **Le déficit industriel** est stabilisé ; il atteint 56,9 milliards de francs en 1990, contre 55,8 milliards en 1989 (matériel militaire inclus) ; cette stabilisation provient avant tout d'une nette amélioration de nos échanges automobiles, l'excédent procuré par les échanges de matériel militaire étant stabilisé ;

- **La facture énergétique** continue de s'alourdir, conséquence du mini-choc pétrolier enregistré au second semestre 1990 ; le solde énergétique est ainsi passé de - 83,3 milliards de francs en 1989 à - 94,1 milliards en 1990.

Les courbes ci-dessous retracent le solde de nos échanges par secteur sur le long terme, depuis 1978.



### 3. La ventilation géographique : une orientation croissante de notre commerce extérieur vers la C.E.E.

En 1990, la transformation de l'environnement international a entraîné des modifications importantes de la structure géographique de nos échanges.

**ÉVOLUTION DE LA BALANCE COMMERCIALE  
AVEC LES PRINCIPALES ZONES GÉOGRAPHIQUES**

(En milliards de francs.)

	Solde			Taux de couverture		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990
O.C.D.E. ....	- 81,7	- 108	- 105,2	90,5	89	89,7
<i>Dont</i> : C.E.E. à Douze .....	- 42,7	- 53,9	- 39,5	93,3	92,8	94,8
A.E.L.E. ....	- 3,4	- 5,9	- 7,4	95,4	93,3	91,8
Amérique du Nord .....	- 6,4	- 19,2	- 31,1	92,8	81,3	72,2
Japon .....	- 27,6	- 29,2	- 29,0	37,4	41,8	43
Océanie .....	- 2,4	- 0,9	- 0,4	67,6	88,3	92,2
Hors O.C.D.E. ....	- 26,9	- 26,7	- 44	86,1	88,3	81,8
<i>Dont</i> : Europe Centrale et Orientale .	- 7,5	- 7,7	- 11,7	74,2	75,2	64,7
Afrique .....	8	12,8	8,3	116,5	123,8	114
Proche-Orient et Moyen-Orient	4,8	- 1,6	- 4	122	95,4	90,3
Amérique latine .....	- 5,3	- 8,1	- 8,6	77	69,8	66,7
Asie .....	- 12,3	- 3,8	- 7,5	75,6	93,2	87,1
Océanie .....	0,2	0,5	0,5	300	600	600
D.O.M.-T.O.M. ....	18,5	21	24	613,9	625	785,7
Monde .....	- 90,1	- 113,7	- 125,2	91,5	90,7	90,1

Source : Douanes

• Pour la première fois depuis cinq ans, notre déficit commercial vis-à-vis des pays industrialisés (O.C.D.E.) s'est réduit en 1990, grâce à l'amélioration de nos échanges avec la C.E.E. et malgré les détériorations enregistrées avec l'Amérique du Nord et avec l'A.E.L.E.

Les Etats-Unis sont devenus notre deuxième déficit bilatéral en 1990 derrière l'Allemagne. Le déficit de la balance commerciale franco-américaine atteint en effet - 33,6 milliards de francs en 1990, contre - 21,3 milliards de francs en 1989, soit une dégradation de 12,3 milliards. Cette dernière, liée au ralentissement conjoncturel et à la baisse du dollar touche surtout les produits industriels.

L'orientation croissante de notre commerce extérieur vers la C.E.E. s'est accentuée en 1990 (avec 60 % de nos exportations et 63 % de nos importations). Notre solde s'est ainsi amélioré de 13 milliards de francs, revenant à - 40,6 milliards.

En fait, la France a surtout profité de la bonne conjoncture allemande et de l'effet de la réunification. En effet, nos ventes à destination de ce pays ont progressé de 10 %, alors que nos importations d'Allemagne n'augmentaient que de 2 %. Le déficit bilatéral s'est allégé, en conséquence, de 15 milliards de francs, revenant à - 42 milliards. Ce résultat permet d'interrompre la dégradation continue des échanges depuis 1984 et de revenir approximativement au niveau du déficit enregistré en 1986-1987.

De bons résultats ont également été obtenus avec l'U.E.B.L. (déficit réduit de 9,4 milliards de francs) et avec l'Espagne ; par contre, le déficit avec l'Italie s'est fortement creusé (- 10 milliards de francs) -ce qui est inquiétant- et notre excédent avec le Royaume-Uni s'est réduit de 3 milliards de francs.

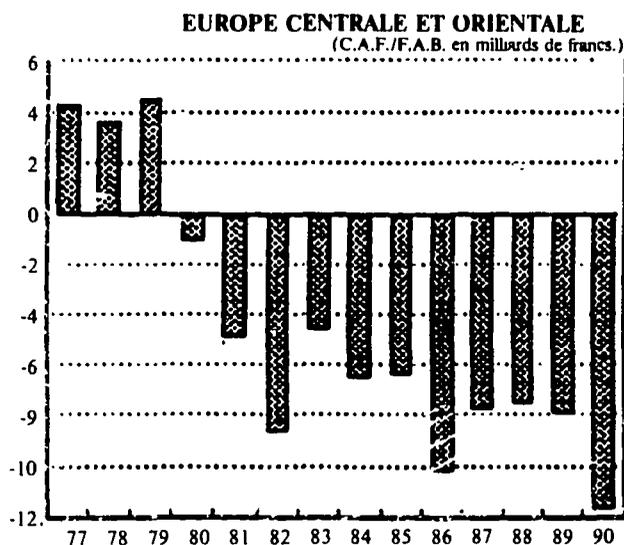
• Vis-à-vis des pays hors O.C.D.E., la dégradation de nos échanges est générale :

- l'augmentation de nos exportations industrielles vers les pays de l'OPEP a été plus que compensée par la hausse du prix du pétrole importé et l'embargo décrété sur l'Irak et le Koweït ;

- nos ventes aux P.V.D. non pétroliers ont reculé en raison de la chute de la demande de ces pays, conjoncturellement accentuée par le mini-choc pétrolier ;

- en Asie, si nos échanges se sont améliorés vis-à-vis des pays dynamiques de la zone (nouveaux pays industrialisés et ASEAN), notre solde a perdu 6 milliards de francs vis-à-vis de l'Inde et de la Chine ;

- enfin, la désorganisation des économies est-européennes, U.R.S.S. notamment, a pesé sur nos exportations, qui régressent, sauf celles à destination de la Roumanie et de la Yougoslavie.



Le bilan des échanges commerciaux de la France avec les **pays d'Europe centrale et orientale** en 1990 est donc placé sous le signe de la dégradation : nos exportations vers cette zone se sont contractées de 7,1 % et notre déficit s'est aggravé, en grande partie sous l'impact du renchérissement des produits énergétiques achetés à l'U.R.S.S. Si cette évolution semble toucher tous les pays de l'O.C.D.E., elle semble s'être manifestée plus brutalement en ce qui concerne la France.

#### **4 . L'impact sur la balance des transactions courantes**

La dégradation de notre solde commercial a contribué à creuser la balance des transactions courantes qui, après s'être stabilisée en 1989 (- 29,6 milliards de francs) à un niveau proche de celui observé en 1988, a connu une nette augmentation en 1990 (- 45,6 milliards de francs).

En conséquence, la part du déficit de la balance des transactions courantes dans le P.I.B. est passée de 0,5 % à 0,7 %.

Parmi les grands pays industrialisés, la France se situe ainsi dans une situation intermédiaire entre des pays très excédentaires (Japon, Allemagne) et d'autres nettement déficitaires, tels que l'Italie (1,7 % du P.I.B.) et le Royaume-Uni (2,5 % du P.I.B.).

L'augmentation du déficit courant s'explique également par la **réduction de l'excédent des services**, qui est passé de 44,5 milliards de francs en 1989 à 28,8 milliards de francs en 1990 ; cette dégradation s'explique par l'apparition d'un important déficit sur les revenus du capital ; en revanche, l'excédent touristique se maintient à un très bon niveau (+ 42,3 milliards de francs), supérieur à celui de 1989 (+ 39,6 milliards de francs).

Les transferts unilatéraux avec, notamment, les transferts en faveur de la C.E.E., qui avaient connu une forte progression en 1989 diminuent, en revanche, en 1990, ce qui limite l'aggravation du déficit des transactions courantes.

Au niveau de la **balance des paiements**, il faut noter la **forte progression des investissements français à l'étranger** depuis 1986.

En 1990, ils ont augmenté de près de 25 % pour atteindre 142 milliards de francs, tandis que les investissements étrangers en France reculaient de 61 à 43 milliards de francs.

#### B. LES PERSPECTIVES D'UNE FRAGILE AMÉLIORATION EN 1991

• Le premier semestre 1991 est caractérisé par les évolutions suivantes :

- une stabilisation de la facture énergétique, la baisse du prix du baril en dollars étant partiellement compensée par la hausse du cours du dollar ;

- la baisse de nos exportations agro-alimentaires, handicapées par l'accroissement de la concurrence et la baisse des prix ;

- la réduction du déficit industriel civil (-5,4 milliards de francs par rapport au premier semestre 1990), conséquence du dynamisme persistant de la demande allemande en biens de consommation, qui dope nos exportations notamment de voitures particulières (+ 100 % du premier semestre 1990 au premier semestre 1991), d'électronique grand public (+ 74,4 %) et d'équipement ménager (+ 42,3 %). Par contre, le secteur des biens d'équipement professionnel enregistre une légère dégradation de son déficit malgré des ventes d'Airbus en forte progression, et le solde du secteur des biens destinés aux ménages continue à se détériorer ;

- l'effondrement du solde des ventes de matériel militaire (-28,6 % par rapport au premier semestre 1990).

Au total, la France pourrait voir son déficit commercial se réduire légèrement.

• Toutefois, ces perspectives d'amélioration restent fragiles :

- en effet, les mesures fiscales intervenues au 1er juillet en Allemagne et l'augmentation des taux d'intérêt décidée récemment par la Bundesbank provoqueront un ralentissement de la demande allemande ;

- la reprise espérée de la croissance aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne se fait attendre ;

- enfin, la situation française est fragile puisqu'elle repose aussi sur le ralentissement de l'activité, dont tout redémarrage, même modéré, entraînerait une augmentation des importations.

### **III. L'ANALYSE DES TENDANCES DE FOND**

#### **A. L'AGRO-ALIMENTAIRE : UNE NETTE INFLEXION MALGRÉ DES RÉSULTATS RECORDS**

##### **1. L'évolution générale et les perspectives**

Depuis le début des années 1980, les échanges agro-alimentaires dégagent un solde qui, à l'exception des années 1982 et 1986, va croissant. L'année 1990 marque un nouveau record, les échanges agro-alimentaires ayant dégagé un excédent de 52,2 milliards de francs, en légère amélioration de 1,2 milliard de francs par rapport à 1989. Le taux de couverture a ainsi atteint 139,2 %.

Toutefois, après les fortes progressions des années précédentes (+ 31 % en 1988, + 22,5 % en 1989), cette hausse de + 2,2 % semble bien faible, signe de la nette inflexion de nos échanges agro-alimentaires.

La progression du solde au cours des 8 premiers mois de 1990 était encore de 18,4 %. Toutefois, une chute rapide des résultats dès septembre a ramené la progression annuelle à 2,2 % par rapport à 1989.

Le mouvement de résorption de ce solde s'est accéléré au cours du premier trimestre 1991 (11 milliards de francs contre 15,8 au premier trimestre de 1990). La baisse enregistrée, de l'ordre de 30 %, est due à la fois à un recul des exportations et à une augmentation des importations.

Au second trimestre 1991, les exportations sont redevenues équivalentes ou légèrement supérieures à celles du second trimestre de 1990. Cependant, une augmentation plus importante des importations a entraîné une dépréciation nouvelle du solde.

**Cette situation est très préoccupante ; la concurrence qui se manifeste de façon accrue sur ces marchés et la baisse des prix des céréales, notamment, incitent au pessimisme.**

**A cet égard, votre rapporteur rappelle qu'il avait déjà tiré le signal d'alarme dans son précédent rapport.**

## **2. Les principaux produits**

L'analyse sectorielle montre que l'excédent agro-alimentaire reste, en 1990, en majeure partie le fait des **produits agricoles de base.**

**En matière de produits bruts, le recul du dollar a eu un impact majeur ; d'une part, il a réduit le coût de notre approvisionnement en produits exotiques, dont le solde gagne 2 milliards de francs, mais, d'autre part, il a pesé défavorablement sur la valeur de nos exportations de blé et de maïs en renforçant la baisse des prix internationaux en francs. Ce dernier effet est particulièrement net sur nos exportations à destination des pays hors C.E.E., facturées au prix mondial alors même que la forte concurrence étrangère limitait le volume de nos ventes.**

Le poste des céréales est, toutefois, resté très fortement excédentaire (30,7 milliards), grâce aux exportations de trois produits : le blé tendre (17,9 milliards en 1990), l'orge (4,1 milliards) et le maïs (10 milliards).

Un autre secteur remarquable, celui des **vins et spiritueux**, conserve sa place de deuxième poste excédentaire, avec un excédent de 29,6 milliards de francs (contre 29,2 milliards en 1989).

Il faut rappeler que ces excédents s'étaient beaucoup accrus au cours des dernières années, en particulier celui des vins A.O.C. dont les ventes ont plus que doublé en 10 ans.

Le solde des **produits laitiers** -qui se formé essentiellement sur les fromages et les laits concentrés et secs- a progressé de 7,6 % en 1990 (à 12,8 milliards).

En revanche, le solde excédentaire du **sucre** a baissé de 20 % (à 6,8 milliards de francs).

Les importations de **fleurs et plantes**, qui ont doublé depuis 5 ans, ont provoqué un accroissement du déficit, qui a atteint 3,5 milliards de francs en 1990.

Les **produits de la pêche** sont structurellement déficitaires, ce déficit ne cessant de s'accroître, passant ainsi de 6,2 milliards en 1989 à 7,2 milliards en 1990.

Enfin, le secteur des **conserves de fruits, de légumes, de poissons et l'épicerie sèche** a été, en 1990, déficitaire de 6,6 milliards de francs, notamment du fait d'une hausse sensible et croissante des importations de conserves de légumes et de poissons.

### 3. L'analyse par secteur géographique

L'analyse géographique révèle la **part croissante des échanges réalisés avec nos partenaires européens.**

Le solde se répartit entre 45,5 milliards réalisés avec la C.E.E. (contre 43 milliards en 1989), soit 87 % du total, et 6,7 milliards sur les pays tiers (contre 8 milliards en 1989). La part de la C.E.E., dans nos échanges agro-alimentaires est à son plus haut niveau depuis 1974 ; elle atteint, à l'heure actuelle, 65 % de nos importations et 71 % de nos exportations.

Nos échanges agro-alimentaires avec la C.E.E. sont donc fortement excédentaires, la situation étant cependant contrastée en fonction des pays concernés, ainsi que l'indique le tableau ci-après.

ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES AVEC LES PAYS DE LA C.E.E. EN 1990

(En milliards de francs.)

	Exportations	Importations	Solde
Belgique .....	21,5	16,6	4,9
Pays-Bas .....	19,3	20,1	- 0,8
R.F.A. ....	30,2	13,6	16,6
Italie .....	28	9,2	19,8
Royaume-Uni .....	17	9,1	7,9
Irlande .....	0,9	3,3	- 2,4
Danemark .....	1,75	4,5	- 2,7
Grèce .....	1,77	0,8	0,97
Portugal .....	2,2	0,9	1,3
Espagne .....	9,5	8,7	0,8

## B. L'ALOURDISSEMENT DE LA FACTURE ENERGETIQUE

L'année 1990 a été marquée par la crise du Golfe intervenue au mois d'août et qui a entraîné une hausse des prix du pétrole de 86,2 % (32,6 dollars en moyenne le baril, sur les quatre derniers mois de l'année, contre 17,5 dollars en moyenne sur les sept premiers mois). Cette forte hausse fut, cependant, accompagnée d'une chute du cours du dollar.

Ainsi, en monnaie nationale, l'augmentation du prix moyen de la tonne de pétrole apparaît plus modérée (+ 8 %).

L'augmentation des quantités de pétrole brut importé a été partiellement compensée par la progression de nos ventes de produits raffinés. En outre, nos exportations d'électricité ont continué à progresser.

Au total, la facture énergétique de la France s'est élevée à 94,1 milliards de francs en 1990 contre 83,3 milliards en 1989, soit une augmentation de 13 % environ. Son montant devrait se stabiliser en 1991.

Par ailleurs, après avoir reculé en 1989, le taux d'indépendance énergétique a connu une progression de 0,5 point en 1990 et s'élève à 47,9 %.

## C. LA STABILISATION DU DEFICIT INDUSTRIEL

### 1. La stabilisation d'une situation fortement dégradée

L'évolution de nos échanges industriels a été marquée par leur brusque dégradation à partir de 1985. En effet, depuis 1984, le solde industriel civil a perdu 150 milliards de francs, l'industrie française ayant ainsi abandonné plus de 10 % de sa part du marché industriel mondial en volume et a connu, parallèlement, une forte poussée étrangère sur son marché domestique, puisque la pénétration étrangère est passée de 29,6 % en 1985 à 36,6 % en 1990. Le taux de couverture, quant à lui, recule de 108,1 % à 91,5 %.

Cette dégradation s'explique par deux séries de facteurs :

- des facteurs **conjoncturels** tenant, d'une part, à une perte de compétitivité-prix liée notamment à la dépréciation du dollar, d'autre part, à l'intensité de la demande de biens d'équipement professionnel, traduisant la reprise de l'investissement, et de biens d'équipement des ménages ; par ailleurs le contre-choc pétrolier a entraîné une baisse de la demande adressée à la France par les pays en voie de développement ;

- des facteurs **structurels** liés à la mauvaise adaptation de l'offre française à la demande, tant intérieure qu'extérieure, et le vieillissement de l'appareil productif, depuis la fin des années 1970, qui n'a été compensé que progressivement.

En 1990, la stabilisation du solde industriel se situe dans un contexte de décélération des échanges en valeur (+ 4,2 % contre + 15 % en 1990) et résulte avant tout d'une évolution favorable des termes de l'échange (appréciation de 6 % du franc par rapport aux monnaies de nos principaux partenaires, ce qui minore le coût de nos importations).

## 2. L'analyse sectorielle

Le tableau ci-après retrace l'évolution de notre solde industriel depuis 1984.

### ÉVOLUTION DU SOLDE INDUSTRIEL

(CAF/FAB en milliards de francs.)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Produits industriels .....	97,1	81,5	32,5	- 10,5	- 42,5	- 55,9	- 56,9
<i>Dont :</i>	31,6						
- militaire .....	65,5	30,4	34,1	26,2	24,4	27,4	28,3
- industriel civil .....	»	51,1	- 1,6	- 36,7	- 66,7	- 83,3	- 85,2
<i>Dont :</i>							
- biens intermédiaires .....	6,9	5	- 9,9	- 16,8	- 22,8	- 39,6	- 40,2
- biens d'équip. prof. ....	36,6	27	7,7	- 3,4	- 24,6	- 19,2	- 24,5
- autos, pièces dét., etc. ....	33,4	32,7	29,2	22,9	23,7	17,7	25,2
- biens d'équip. mén. ....	- 8,2	- 8,7	- 12,1	- 14,6	- 16,4	- 15,6	- 14,1
- biens de cons. courante .....	- 3	- 3,4	- 16,4	- 24,8	- 24,1	- 26,6	- 31,6

En italique : Données 1989, nouvelle nomenclature.

Source : Douanes.

### • Les biens intermédiaires

En 1990, le déficit de nos échanges de biens intermédiaires est resté stable, à un niveau très dégradé (- 40,2 milliards de francs).

Le déficit global du secteur a accusé une très légère accentuation, conséquence de l'évolution contrastée de ses deux grandes composantes :

- le déficit traditionnellement lourd de nos échanges de produits chimiques s'est encore creusé en 1990 sous l'impact d'une hausse de nos importations traduisant la forte dépendance française dans ce domaine, notamment vis-à-vis de l'Allemagne ;

- en revanche, le déficit sur les produits sidérurgiques se réduit sensiblement, grâce à la baisse sensible de nos achats à l'étranger, liée de toute évidence au ralentissement de l'activité industrielle.

### • Les biens d'équipement professionnel

Ce sont les biens d'équipement professionnel qui ont connu la plus forte détérioration du solde des échanges depuis 1984 ; à eux seuls ils représentent 37 % de la dégradation du solde industriel, soit un recul de près de 7 points en termes de taux de couverture.

En 1990, la dégradation des échanges (- 27,6 % ; 24,5 milliards de francs) est partiellement due à la baisse sensible et conjoncturelle de nos exportations d'Airbus, liée pour partie à la grève de British Aerospace durant l'hiver 1989-1990, qui a bloqué la production pendant plusieurs mois.

Hors Airbus, nos échanges de biens d'équipement se sont stabilisés. Ce résultat traduit la progression modérée mais régulière de nos grands contrats ainsi que le maintien de l'investissement des entreprises françaises (+ 5,5 % en 1990, contre + 6,9 % en 1989 cependant).

### • Le matériel de transport

En 1990, la stabilisation du déficit des échanges industriels civils provient avant tout d'une nette amélioration de nos échanges automobiles.

Après une très mauvaise année 1989, nos exportations automobiles ont progressé de plus de 8 % en 1990 (à + 25,2 milliards), malgré le recul de 0,9 % du marché automobile européen. Les

constructeurs français ont tiré parti des opportunités offertes par les marchés restés dynamiques, particulièrement le marché allemand, (+ 7,4 %), mais également les marchés belge (+ 7,7 %) et autrichien (+ 8,1 %).

Inversement, nos importations en volume de véhicules étrangers marquent le pas, conséquence de la faible progression de notre marché automobile national (+ 1,5 % en 1990, contre + 2,6 % en 1989).

#### • Les biens d'équipement des ménages

En 1990, ce secteur a légèrement réduit son déficit à - 14,1 milliards de francs, notamment dans le domaine du matériel électrique et électronique grand public. Il reste cependant profondément déséquilibré, avec un taux de couverture de 58 %.

#### • Les biens de consommation courante

Le solde des biens de consommation courante s'est, à l'inverse, creusé (- 18,8 %), pour atteindre - 31,6 milliards de francs.

#### • Le matériel militaire

Dans un contexte international en forte évolution, les échanges de matériel militaire se sont stabilisés, en continuant de dégager un excédent important (+ 28,3 milliards de francs).

Le maintien des résultats tient en partie au sursaut de la demande provoqué par la crise du Golfe chez nos partenaires traditionnels (Arabie Saoudite, Emirats arabes unis). Les commandes s'étaient en effet effondrées, en 1989 pour retrouver un niveau modeste mais en amélioration au premier semestre de 1990.

Au total, ces échanges, que l'on appelle improprement militaires puisqu'ils incorporent des flux de matériel dit "confidentialisé" dégagent encore en 1990 un large excédent, qui demeure notre premier grand excédent industriel.

### 3. Les échanges avec les principaux partenaires

Il faut souligner que la stabilisation du solde industriel en valeur recouvre des gains de termes de l'échange (+ 0,8 %), alors que l'évolution en volume de nos échanges est défavorable. En réalité, de légères pertes de marché à l'exportation (- 1,7 %) sont de

nouveau apparues et le **taux de pénétration du marché industriel français** a continué de progresser (à **36,8 %**).

La part de nos exportations vers les pays de l'O.C.D.E. est passée de 72,2 % en 1985 à 79,7 % en 1990. C'est la C.E.E. qui profite de l'essentiel du recentrage de nos ventes externes (de 50,8 % en 1985, la part de la C.E.E. est passée à 60,7 % en 1990).

En 1990, pour la première fois depuis 5 ans, notre déficit vis-à-vis des pays de l'O.C.D.E. s'est réduit, grâce à l'amélioration de nos échanges avec la C.E.E. (effet de l'unification allemande direct et indirect sur l'U.E.B.L. et les Pays-Bas) et malgré les détériorations enregistrées avec l'Amérique du Nord consécutives au ralentissement conjoncturel et à la baisse du dollar.

## **DEUXIEME PARTIE :**

# **LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU COMMERCE EXTERIEUR ET L'EVOLUTION DES CREDITS**

## **I. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU COMMERCE EXTERIEUR**

### **A. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS**

#### **1. Le soutien à l'internationalisation des entreprises**

- Il convient, tout d'abord, de rappeler et de se féliciter de la **suppression du contrôle des changes** au début de l'année 1990, qui facilite les transactions commerciales.

Par ailleurs, de nombreuses actions ont été entreprises dans le cadre du plan de développement des exportations depuis plus de deux ans.

- Des actions ont été engagées pour faire du C.F.C.E. une véritable centrale d'information sur les marchés extérieurs, à la disposition de nos entreprises. Cet organisme a donc été chargé, à partir de 1989, de renforcer son rôle de collecte et de diffusion de l'information.

- De gros efforts en matière de **formation** au commerce international ont été entrepris.

En 1990, les crédits disponibles à ce titre se sont élevés à 13,08 millions de francs ; pour 1991, l'enveloppe est de 15,78 millions de francs. Ces crédits, affectés en priorité à la formation initiale, sont abondés par une dotation en provenance de la Délégation à la formation professionnelle qui est utilisée pour mener des actions de formation continue.

- S'agissant de la **formation initiale**, il faut tout d'abord noter le développement des formations complémentaires à Bac+2. Il s'agit de cycles complémentaires d'une année, qui se déroulent essentiellement à l'étranger ; ils comportent une "immersion" linguistique, suivie d'un stage de six mois en entreprise.

Par ailleurs, le programme de formation au commerce extérieur (FACE) a été lancé en 1987. Il permet à des étudiants de niveau Bac+2 à Bac+4, appartenant à des établissements d'enseignement supérieur de différentes natures, de recevoir des bourses pour effectuer un stage d'une durée minimum de 6 mois dans une entreprise à l'étranger.

Afin que ce programme connaisse un nouveau développement, les régions ont été invitées, depuis 1989, à s'y associer. En 1991, 11 régions y participent, en apportant un financement égal à celui de l'Etat.

Depuis 1989, quatre centres bi-nationaux (franco-allemand, franco-britannique, franco-italien et franco-ibérique) ont été ouverts. Ils ont pour objectif de dispenser à des étudiants de niveau Bac+4 une formation complémentaire, théorique et pratique, orientée vers nos principaux partenaires économiques étrangers. Ce cycle de formation se déroule sur deux années et est sanctionné la première année par un diplôme d'université, la deuxième année par un diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS).

La création d'un centre franco-japonais est envisagée en 1992.

Dans le cadre de la politique de soutien à l'implantation d'entreprises françaises sur les marchés éloignés, des actions de formation de longue durée au Japon organisées par le Comité FORME (Formation et recherche en techniques industrielles) sont encouragées.

Enfin, en 1990, des actions ponctuelles ont été menées en direction des pays d'Europe centrale et orientale.

- S'agissant de la **formation continue**, il faut surtout rappeler l'existence du programme interministériel COMEX, qui a été lancé, en 1989, auprès de cinq réseaux de formation.

L'objectif est de concevoir de nouveaux modules de formation au commerce international ou d'introduire une dimension européenne et internationale dans des cycles de formation existants.

Les modules ainsi conçus sont principalement destinés aux dirigeants et salariés de P.M.E./P.M.I.

**Votre commission** déplore qu'en raison de mesures de restriction budgétaire, la reconduction de ce programme semble plus qu'incertaine.

Elle souligne l'**impérieuse nécessité de développer les formations en matière de commerce international**, la France souffrant encore de lourds handicaps dans ce domaine.

- Enfin, il faut se féliciter de la signature récente d'une charte de la coopération industrielle qui a permis de formaliser les liens existant entre le commerce et l'investissement à l'étranger. Les structures créées à cette occasion, qui feront appel très largement à l'expertise de l'ACTIM, permettront aux entreprises françaises de renforcer leur partenariat avec leurs homologues étrangers dans le but de mieux contrôler les évolutions des marchés. Ces relations pourront prendre des formes très diverses : échanges de savoir-faire, cessions de licences, création de sociétés conjointes voire investissements directs contrôlés en totalité par la société française.

## **2. La mobilisation et la coordination des réseaux d'appui à l'exportation publics et privés**

La charte de l'exportation, signée le 14 mars 1989, a servi de cadre à l'adaptation des différents réseaux d'appui à l'exportation aux besoins des entreprises, dans le but d'éviter doubles emplois et pertes de temps.

- **Des conventions ont ainsi été mises en place, dans les régions, de façon à coordonner les actions de commerce extérieur de l'ensemble des acteurs régionaux intervenant dans ce domaine. Avec 10 à 30 partenaires, selon les régions, 21 conventions ont ainsi signées entre 1989 et 1991. Elles ont contribué à instaurer un dialogue, qui n'existait jusqu'alors que très partiellement, entre les partenaires régionaux. Les missions de chacun des signataires à l'égard des exportateurs ont ainsi été définies dans un souci de complémentarité à savoir : directions régionales du commerce extérieur : gestion des procédures d'aides, chambres de commerce et d'industrie : service de proximité, chambres régionales de commerce et d'industrie et organisations professionnelles : mise en application des programmes définis régionalement.**

Désormais donc, les entreprises appréhendent à partir d'un document unique le cadre régional dans lequel elles peuvent inscrire leurs actions de prospection internationale. Le développement de cette concertation permet de renforcer la cohérence du dispositif régional de soutien à l'exportation.

- **Par ailleurs, le réseau d'appui aux entreprises investissant à l'étranger a été renforcé, grâce à une meilleure coordination des actions menées par les différents dispositifs publics, consulaires et professionnels. Une première expérience a été menée en ce sens dès 1989 en Allemagne, en Espagne et en Grande-Bretagne. Dans chacun de ces pays, une instance de coordination regroupant toutes les initiatives françaises financées en tout ou partie sur fonds publics et relevant de l'appui direct aux entreprises a été créée. L'expérience conduite dans ces trois pays-tests s'est révélée très positive, dans la mesure où elle a permis de formaliser les relations entre les différents relais de l'exportation en s'appuyant sur la mise au point de catalogues communs de prestations. Le 5 février 1991, il a été décidé d'étendre la Charte à l'ensemble des pays de la CEE. Votre commission s'en félicite.**

- **Une facturation harmonisée des prestations réalisées par les membres du réseau REFLEX à l'étranger a été instaurée. Dans chacun des pays-tests, les membres du REFLEX ont établi la liste des prestations offertes aux entreprises, assorties de tarifs communs à tous. Toutefois, les prestations assurées par le dispositif public sont assorties d'un ticket modérateur qui permet aux P.M.E. de recourir plus facilement au dispositif mis en place. Cette réforme a été accueillie favorablement par les entreprises puisque**

plus de 20 000 d'entre elles ont, par exemple, fait appel au REFLEX Allemagne en 1990.

Parallèlement, la facturation des services rendus par les postes d'expansion économique, assortie également d'un ticket modérateur, a été introduite dans l'ensemble du dispositif public.

- Cette coordination des actions s'est traduite également par des réformes de structure à l'échelon central. Un comité stratégique du commerce extérieur a été chargé d'examiner les orientations générales, les priorités géographiques et les données sectorielles de notre commerce extérieur. Parallèlement la modernisation des services de l'expansion économique a été poursuivie.

- Enfin, sur les marchés plus lointains, des Clubs-pays ont été créés. Ces structures, qui associent un chef d'entreprise et un haut fonctionnaire, ont pour mission de promouvoir nos exportations en assurant la circulation d'informations et en permettant une meilleure coordination des intervenants publics et privés dans le cadre de relations bilatérales avec certains pays ou zones géographiques.

En trois ans, six Clubs-pays ont ainsi vu le jour : Australie, Brésil, Corée, Mexique, Asie du Sud-Est et péninsule Arabique.

**Votre rapporteur estime qu'il serait souhaitable de développer ce type de formule.**

## B. LE SOUTIEN AU COMMERCE COURANT

Outre les actions exposées précédemment, le renforcement de la présence des P.M.E. françaises à l'étranger repose sur un triple dispositif.

## **1. Les aides à la prospection**

L'assurance-prospection 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'engendre pas ou peu de recettes d'exportation. La procédure de base, dite assurance-prospection normale, est complétée par l'assurance-prospection simplifiée et l'assurance-foire qui sont plus particulièrement destinées aux P.M.E. débutantes à l'exportation.

## **2. Les aides à l'implantation**

- **Des sociétés de capital-risque** (SOFININDEX et SOFINASIA) participent au renforcement des fonds propres de certaines entreprises qui s'internationalisent. L'Etat intervient lorsque ces prises de participation sont porteuses pour notre commerce extérieur.

- **Le Comité de développement extérieur (CODEX)** coordonne les différentes procédures de soutien au commerce courant.

Il intervient notamment pour permettre le renforcement des fonds propres des P.M.E. qui s'implantent ou renforcent leur implantation à l'étranger (dans la zone O.C.D.E. principalement mais également en Asie du Sud-Est ainsi qu'en U.R.S.S. et Tchécoslovaquie), lorsque ces projets peuvent contribuer à renforcer la compétitivité des entreprises françaises et contribuer positivement aux comptes extérieurs.

A compter du 1er janvier 1992, le régime de l'aide sera modifié ; de subvention, il deviendra une avance remboursable (d'ici trois à cinq ans), non fiscalisée. Ce changement de procédure a partiellement pour objectif d'éviter d'éventuelles difficultés vis-à-vis de la Commission européenne, qui pourrait en effet considérer ces subventions comme des distorsions de concurrence.

**Votre rapporteur l'estime cependant regrettable**, dans la mesure où il aura pour effet d'accroître les charges des entreprises, alors même qu'il conviendrait de favoriser les exportations des P.M.E.

### **3. Les contrats de plan**

Les P.M.E. peuvent bénéficier d'un certain nombre de soutiens au niveau régional au titre du volet "commerce extérieur" des contrats de plan 1989-1993.

Le projet de loi de finances pour 1992 prévoit à ce titre 30,6 millions de francs en autorisations de programme et 25 millions de francs en crédits de paiement.

### **4. Les nouvelles priorités**

S'agissant des priorités du dispositif financier de soutien au commerce courant, un plan de mesures a été arrêté en 1990 pour inciter les P.M.E. françaises à prendre position sur les marchés s'ouvrant en Europe centrale et orientale (aménagement de l'assurance-prospection, applicabilité du CODEX sur l'U.R.S.S. et la Tchécoslovaquie, création d'un fonds de garantie, géré par la SOFARIS, contre le risque de perte des fonds propres investis).

En 1991, les priorités définies visent, dans le cadre de la politique économique générale du Gouvernement, à renforcer la compétitivité des P.M.E. Pour ce faire, **une action d'information et de sensibilisation** doit être conduite en direction des entreprises qui exportent peu. A l'égard des entreprises plus chevronnées, la priorité vise à poursuivre la simplification du système d'aide à l'implantation **en renforçant le rôle de coordination du CODEX** et en envisageant, par exemple, une fusion des procédures de garanties d'investissements contre le risque politique.

**Votre commission estime que ces actions vont dans la bonne direction ; elle craint cependant qu'elles soient insuffisantes, eu égard à l'ampleur des besoins des P.M.E. en la matière.**

## 5. Un dispositif insuffisant

Il faut, en premier lieu, souligner la **faible part des procédures d'aide au commerce courant** -qui ne représentent que 2 % du coût total des aides au commerce extérieur, alors même qu'il est impératif de faciliter davantage les exportations de nos P.M.E.

Il est, en effet, frappant de constater que **le quart des exportations françaises est réalisé par 25 entreprises** et que, en outre, cette concentration s'accroît.

D'après une récente enquête de l'I.N.S.E.E., sur les 135.600 entreprises exportatrices recensées en 1988, 1.000 réalisent les trois quarts des exportations ; les 250 premières en réalisent plus de la moitié et il suffit de 25 d'entre elles pour en atteindre le quart, ainsi que l'illustre le tableau ci-après. A contrario, près des trois quarts des firmes exportatrices ne réalisent que 1 % des ventes hors frontières. La concentration des entreprises exportatrices s'accompagne de celle des secteurs d'exportation.

**Répartition des chiffres d'affaires à l'export**  
(en millions de francs)

Tranches de chiffre d'affaires à l'exportation	Entreprises		Exportations	
	nombre	%	Montant	%
Moins de 0,5 MF	96.036	72,3	9.068	1,0
De 0,5 à 1 MF	10.111	7,5	7.216	0,8
De 1 à 10 MF	19.765	14,6	65.114	6,8
De 10 à 100 MF	6.403	4,7	188.280	19,7
De 100 à 500 MF	956	0,7	198.671	20,8
Plus de 500 MF	255	0,2	488.385	50,9
<b>Total</b>	<b>135.606</b>	<b>100</b>	<b>956.734</b>	<b>100</b>

Source : Douanes

En outre, la France subit les conséquences de l'insuffisante densité de son tissu industriel.

L'action dans ce domaine ne peut intervenir que très en amont, avec des effets à long terme. Elle passe par la formation des hommes, la qualité des infrastructures, les politiques d'environnement macro-économiques et réglementaires qui créent un climat favorable au développement des entreprises.

Dans ce domaine, certaines mesures peuvent avoir un effet plus immédiat. Il en est ainsi de mesures fiscales ou d'allègement des charges des entreprises qu'il serait souhaitable d'adopter dès que possible.

A cet égard, le Gouvernement a récemment annoncé la préparation d'un "volet export" du plan P.M.E./P.M.I., sur le contenu duquel il est cependant encore très discret.

## C. LE SOUTIEN AUX GRANDS CONTRATS

### 1. Une politique coûteuse ...

Les grands contrats sont très importants pour l'économie française et pour la balance commerciale puisqu'ils représentent, en moyenne, une centaine de milliards de francs de flux d'exportation de biens d'équipement à forte valeur ajoutée, souvent dans des secteurs de pointe.

En revanche, leur coût pour les finances publiques est aujourd'hui très élevé. Ainsi, par exemple, la charge budgétaire de l'assurance-crédit a atteint 9 milliards de francs en 1990 (contre 12 milliards de francs l'année précédente).

Ce coût a essentiellement pour origine la crise des paiements des pays en voie de développement (plus des deux tiers des indemnités servies par la COFACE sont en effet dues à une défaillance généralisée du pays emprunteur).

Au total, le coût budgétaire du système public de soutien aux grands contrats a atteint plus de 100 milliards de francs en 10 ans. En outre, les créances détenues ou garanties par l'État sur les pays surendettés s'élèvent à environ 225 milliards de francs (comprenant les crédits à l'exportation et les crédits d'aide au

développement), certains n'hésitant pas à parler de l'existence d'une véritable "bombe à retardement".

Dans l'activité qu'elle exerce pour son propre compte -la couverture des risques commerciaux à court terme- la COFACE présente des comptes en équilibre.

C'est en revanche dans l'activité qu'elle exerce pour le compte de l'Etat -la couverture du risque commercial à moyen terme et du risque politique- que ses comptes sont très déficitaires.

Jusqu'en 1985, la situation n'apparaissait pas clairement puisque le coût réel des garanties et des remboursements de la COFACE était débudgétisé.

Depuis cette date, l'alourdissement du déficit de la COFACE a tenu, d'une part, à l'augmentation considérable de la "sinistralité" (qui a doublé en cinq ans), d'autre part, à la budgétisation accrue des dépenses d'assurance-crédit (à 70 %), ce qui accroît d'autant la dotation budgétaire destinée à couvrir le déficit de la COFACE.

Cette situation a conduit le Gouvernement à modifier sa politique en la matière.

## 2. ... qui a été partiellement révisée

### *a) La réorientation des grands contrats vers les pays solvables*

Depuis 1984, la politique mise en oeuvre a eu comme axe central la réorientation des grands contrats vers les pays solvables. Les principales mesures prises en ce sens sont :

- Une sélectivité accrue dans la garantie par la COFACE des crédits commerciaux à moyen et long terme : en 1983, la politique de crédit était totalement ouverte sur 41,37 % des pays, contre 5,78 % en 1991 ; nos engagements étaient plafonnés sur 21,55 % des pays, contre 28 % en 1991 et 18 % des pays étaient interdits contre 44 % en 1991. Différentes dispositions ont été prises, par ailleurs, afin de mieux ajuster les décisions de prises en garantie à l'évolution du risque pays et de mieux prendre en compte la manière dont les pays ayant obtenu un accord de consolidation s'acquittent de leurs obligations.

Pour 1991, l'interdiction de prendre de nouveaux crédits à moyen terme en garantie concerne 21 pays d'Afrique, 18 pays d'Amérique Latine, 1 pays d'Europe centrale et orientale, 7 pays d'Asie et 6 pays au Moyen-Orient.

- **Un renforcement de l'utilisation des prêts du Trésor sur les marchés les plus solvables**, où les conditions de la concurrence internationale tendent à faire des crédits d'aide un instrument de financement de droit commun. L'Asie devrait ainsi recevoir 46 % des prêts accordés en 1991 contre 32 % en 1990.

- **La concentration des autres procédures de soutien**, la garantie du risque économique et le fonds ingénierie, sur les zones économiques les plus dynamiques et les plus solides financièrement.

- **L'adaptation des procédures de garantie et de financement des avions gros porteurs**, dont nos commandes sont réalisées à plus de 90 % sur les pays solvables.

Cet effort de réorientation commence à donner des résultats, la part des contrats signés avec les pays solvables ne cessant, en effet, de s'accroître. Elle est ainsi passée de 46 % en 1989 à 51 % en 1990 et 61 % au premier semestre 1991.

Cette réorientation induit pour l'avenir une amélioration sensible de la qualité du portefeuille de créances détenues par la COFACE, mais ses effets positifs ne se feront sentir que dans quelques années.

#### *b) La réforme des statuts de la COFACE*

Depuis 1991, la COFACE peut bénéficier, pour son activité propre, de la libre prestation de services prévue par la directive européenne du 27 juin 1988.

Son activité n'étant donc plus limitée à l'assurance crédit à l'exportation, elle peut désormais également exercer son activité sur le marché domestique.

Dans cette perspective, la COFACE s'est rapprochée de la société française d'assurance-crédit (S.F.A.C.) pour constituer le G.I.E. EUREXEL et commercialiser deux polices communes d'assurance-crédit domestique et à l'exportation. Ces produits rassemblent ainsi sous un contrat unique deux risques jusqu'ici couverts séparément par les deux entreprises : risque d'impayés de la part d'acheteurs français pour la S.F.A.C. et risque d'impayés à court terme pour des

raisons commerciales de la part d'acheteurs étrangers pour la COFACE.

*c) Un soutien qui reste nécessaire*

Si une modification de la politique française de soutien aux grands contrats s'avérait indispensable -avec notamment la réorientation vers les pays solvables- elle ne doit toutefois pas masquer la nécessité de maintenir un système qui soit financièrement viable.

A cet égard, la plus grande modulation des primes en fonction du risque permet de lutter contre les effets pervers du système, lequel incitait les industriels à s'intéresser à des pays à la solvabilité douteuse mais garantis par la COFACE.

Mais la plus grande rigueur de la COFACE en matière de primes en fait aussi un des assureurs publics occidentaux les plus chers à l'heure actuelle.

Les crédits garantis sont cependant **un élément de concurrence dont les industriels français -comme tous ceux des pays développés- ne peuvent se passer.**

Ceux-ci modifient, par ailleurs, partiellement leurs **comportements** :

- ils assurent davantage leurs risques et se tournent vers des assureurs privés ;
- ils recherchent des partenaires étrangers pour multiplier les assurances-crédit ;
- ils utilisent des financements à base de troc ;
- enfin, les firmes françaises redoublent de zèle pour remporter des contrats bénéficiant de financements internationaux (tels que ceux de la Banque mondiale).

## **II. L'EVOLUTION DES CREDITS**

Les crédits se rapportant directement au commerce extérieur sont répartis entre trois fascicules budgétaires : les services financiers, les charges communes et les comptes spéciaux du Trésor. On peut, d'ailleurs, regretter cette dispersion.

Ces dépenses peuvent être ventilées selon trois grands types d'action : les moyens des services et organismes chargés de la promotion des exportations, les aides financières à l'exportation et les prêts consentis aux exportateurs français ou aux acheteurs étrangers.

#### A. LES MOYENS DES SERVICES ET ORGANISMES CHARGES DE LA PROMOTION DU COMMERCE EXTERIEUR

Les crédits budgétaires de l'expansion économique à l'étranger, présentés dans le fascicule des services financiers (titre III), rassemblent les crédits relatifs au réseau des postes d'expansion économique, les crédits des directions régionales du commerce extérieur, les crédits d'intervention publique aux organismes chargés de soutenir le commerce extérieur (C.F.C.E., C.F.M.E., ACTIM), les crédits de la formation au commerce extérieur et les crédits du fonds ingénierie.

Pour 1991, les crédits atteignent 1 313,7 millions de francs, soit une hausse très modeste de 0,4 % par rapport aux dotations votées pour 1991.

Cette évolution s'inscrit dans la politique de modernisation de la gestion de la D.R.E.E., menée depuis deux ans.

##### 1. Le service de l'expansion économique à l'étranger (S.E.E.E.)

Les crédits couvrent les dépenses des postes d'expansion économique à l'étranger (P.E.E.) et les directions régionales du commerce extérieur (D.R.E.E.).

Les D.R.C.E., relais de l'administration centrale dans les régions, ont une mission d'information et de conseil. Elles ont vocation à être l'interface en région entre le réseau des P.E.E., les acteurs institutionnels locaux et les entreprises.

Les dépenses de personnel devraient baisser de près de 2 % en 1992, les crédits de fonctionnement progressant, quant à eux, de 3,9 %. Cette évolution recouvre, notamment, une réduction des effectifs, qui semble regrettable au moment où il conviendrait de

développer les relations de proximité, notamment en direction des P.M.E./P.M.I.

On peut également déplorer la diminution de près de 37 % des dépenses informatiques, alors que le programme d'interconnexion des D.R.C.E. doit être poursuivi.

Depuis deux ans, la D.R.E.E. modifie sa politique de gestion ; cette évolution vise les moyens de la D.R.E.E. elle-même, comme son dispositif à l'étranger et les organismes du commerce extérieur qui lui sont rattachés.

**Dans ce contexte, marqué par la rigueur budgétaire, les effectifs des P.E.E. ont été réduits, certains postes ont été fermés et les dépenses ont été mieux maîtrisées.**

C'est ainsi que de 1991 à 1993, 135 emplois budgétaires d'agents contractuels seront supprimés (à hauteur de 45 emplois par an) ainsi que 100 postes de volontaires du service national actif (20 en 1991, 40 en 1992 et 40 en 1993).

En contrepartie de cet effort, le plan de modernisation qui a été lancé se traduit par le recrutement de 10 jeunes agents par an à compétence très ciblée.

Dans ce contexte de réduction des effectifs, il était en outre nécessaire de redéployer le réseau des postes à l'étranger en fonction des priorités de la politique générale définie par le Gouvernement. De 1989 à 1991 :

- 15 postes ont été fermés : Birmingham, Calgary, Dallas, Goteborg, Bujumbura, Dar es Salaam, Freetown, Monrovia, San José, Tegucigalpa, Calcutta, Katmandou, Alexandrie, Al Khobar, Aden ;

- 10 postes ont été ou seront ouverts avant la fin 1991 : Cracovie, Kiev, Leningrad, Leipzig, Bandar Seri Begawan, Suva, Hochiminhville, Windhoek, Porto, Porto-Rico.

En 1992, il est prévu de fermer 7 postes supplémentaires.

Parallèlement, la D.R.E.E. a initié une politique de gestion de son personnel visant à une meilleure transparence, une plus grande ouverture sur l'extérieur et une application plus stricte du principe de mobilité.

En contrepartie de cet effort budgétaire, des crédits ont été obtenus pour accroître l'efficacité des services extérieurs de la D.R.E.E. et améliorer le cadre de vie des agents, avec une priorité pour

la formation, les déplacements, le logement des agents, l'acquisition ou l'aménagement de bureaux.

En outre, pour 1992, il est prévu de doubler les dépenses informatiques consacrées aux P.E.E. (à 33,3 millions de francs)

**Votre rapporteur estime que la lourdeur du système français nécessitait certainement cette politique de modernisation, accompagnée d'une reventilation des postes en fonction de l'évolution des besoins.**

**Il regrette toutefois la réduction globale des postes d'expansion et des postes de V.S.N.A., qui sont appréciés des jeunes comme des entreprises concernées.**

Par ailleurs, il estime qu'il conviendra de veiller à ce que les P.E.E., fournissant de plus en plus de prestations à valeur ajoutée, soient complémentaires - sans être concurrents - des chambres de commerce françaises à l'étranger.

## **2. Les subventions aux organismes de promotion du commerce extérieur**

Ces subventions (inscrites au budget des services financiers, titre IV), qui traduisent les actions publiques pour l'expansion économique à l'étranger et la coopération technique, connaîtront une **diminution de 0,9 %**, après avoir augmenté de 5,1 % en 1991. Elles s'élèveront à **384,6 millions de francs**. Ces organismes devront, en conséquence, continuer de développer une politique active de développement des ressources propres.

### *a) Le Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.)*

Le C.F.C.E. constitue un instrument essentiel de la politique d'information, de conseil et de promotion mise en oeuvre par les pouvoirs publics au profit des entreprises, particulièrement dans le cadre du plan de soutien à l'export.

Le projet de budget pour 1992 prévoit une dotation de 155,9 millions de francs pour le C.F.C.E., en **progression de 1,7 %**. Toutefois, 2 millions de francs seront affectés aux Clubs-pays ; il en résultera en fait une diminution des moyens du centre.

En conséquence, la politique de développement des ressources propres se poursuit. Ainsi, en 1991, pour une subvention de 153,2 millions de francs, la facturation de certains services rendus par le C.F.C.E. devrait lui procurer une recette évaluée à 124 millions de francs.

*b) Le comité français des manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.)*

Le C.F.M.E. a pour mission de favoriser et d'organiser la participation des entreprises françaises aux salons internationaux se déroulant à l'étranger.

Par ailleurs, le Comité assure la promotion de l'offre française à l'étranger en organisant des expositions françaises, des journées techniques et en soutenant des opérations de promotion commerciale dans des grands magasins.

En 1990, le C.F.M.E. a réalisé 191 actions à l'étranger (contre 207 en 1989), auxquelles 3 480 entreprises ont participé et ses actions étaient orientées à hauteur de 75 % à destination des pays de l'O.C.D.E.

En 1992, le C.F.M.E. prévoit de réaliser 190 actions de promotion collective, parmi lesquelles on peut citer la participation à l'exposition "Hanovre-industrie", qui devrait recevoir 50 000 visiteurs professionnels étrangers. Chaque année, un pays est convié à être partenaire de cette grande foire internationale, la France ayant été sélectionnée pour 1992.

**Malgré l'importance de ces activités, les moyens du C.F.M.E. seront réduits en 1992 (- 4 %), ce qui est regrettable.**

*c) L'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (ACTIM)*

L'ACTIM a pour mission de promouvoir les technologies françaises à l'étranger et de préparer l'action commerciale des entreprises sur les marchés extérieurs, particulièrement dans le secteur des biens d'équipement. Enfin, elle cherche à favoriser le développement des implantations françaises à l'étranger.

En 1990, l'ACTIM a ainsi reçu 1 364 spécialistes étrangers dans le cadre de programmes d'information technique en France ; par ailleurs 455 spécialistes français ont participé à des missions à

l'étranger. En outre, depuis la fin de l'année 1990, l'agence s'est vue confier la totalité de la gestion de la procédure V.S.N.E.

En 1992, l'agence continuera à donner la priorité aux actions en faveur des pays d'Europe centrale et orientale, ainsi qu'à certains pays asiatiques.

Enfin, l'ACTIM se verra désormais confier une nouvelle mission de coordination de l'action des opérateurs de coopération industrielle.

Pour remplir l'ensemble de ses missions, l'ACTIM se verra allouer une dotation de 101,5 millions de francs (+0,9 %). Parallèlement, elle développera sa politique de ressources propres.

### 3. Les divers autres crédits

- S'agissant du **budget des expositions internationales**, la dotation prévue pour 1992 **progresses de 23,7 %** (+ 4,7 millions de francs) et s'établit à 24,7 millions de francs au total. Ces crédits supplémentaires sont destinés à financer les dépenses relatives à la participation française à l'exposition internationale de Séville prévue en 1992, et pour laquelle d'importants crédits ont déjà été consacrés en 1990 et 1991.

- S'agissant des crédits du **fonds ingénierie**, après avoir doublé en 1989, puis augmenté de 25 % en 1990 et de 20 % en 1991, ils diminueront de 16,7 % pour revenir à leur montant de 1990, soit 25 millions de francs. Ce fonds, grâce au financement d'études gratuites, facilite l'obtention de grands contrats.

### B. LES AIDES BUDGÉTAIRES À L'EXPORTATION

Le coût des aides à l'exportation, pour 1992, est évalué à 27,3 milliards de francs contre 26,7 milliards de francs en 1991, soit une progression de +2,2 %.

En effet, le coût des procédures d'aide à l'exportation progresse, **essentiellement du fait de la montée des sinistres**, due au poids des risques pris dans le passé et à la dégradation de l'environnement international. En effet, les différentes procédures de consolidation ont beaucoup progressé ces dernières années, les

charges financières y afférentes étant passées, de 19,3 % du total en 1988 à 34,8 % en 1991.

Dans ce contexte, votre commission estime qu'il est essentiel d'amplifier notre effort de réorientation des échanges géographiques, donc de soutien aux exportations, vers les pays solvables, et d'aide aux exportations des P.M.E. - F.M.I.

### **1. Les garanties gérées par la COFACE (charges communes, chapitre 14-01, article 70)**

Avec 8,9 milliards de francs, les garanties des risques afférents à l'exportation diminuent de 2,7 % en 1992.

#### *a) L'assurance-crédit (chapitre 14-04-71)*

Depuis 1986, une fraction croissante des accords de consolidation est financée sur le budget de l'Etat, le refinancement sur ressources d'emprunt étant réservé aux pays présentant les meilleures perspectives de redressement économique et financier à moyen terme. Depuis 1990, la COFACE assure la gestion de la totalité des consolidations, qu'elles soient financées par le budget ou par l'emprunt, les effets des refinancements se traduisent dans les comptes de la COFACE par une augmentation des indemnités versées.

En 1990, le déficit technique a atteint 11,5 milliards de francs, cette dégradation étant essentiellement imputable à la mise en place de la nouvelle procédure de refinancement B.F.C.E.

Les refinancements B.F.C.E. nouvelle procédure (2.176 millions de francs d'indemnités versées à ce titre par la COFACE en 1990) creusent, en effet, le déficit technique de la COFACE, qui s'accroît des versements qui auraient été effectués directement par la B.F.C.E. aux assurés au titre de l'ancienne procédure.

Budgétairement, la mise en place de la nouvelle convention COFACE-B.F.C.E. apparaît neutre pour 1990 : les indemnités versées par la COFACE au titre de la nouvelle procédure sont intégralement couvertes par un emprunt souscrit auprès de la B.F.C.E. qui se finance sur les marchés de capitaux. Ce mécanisme ne va cependant pas dans le sens de la transparence financière et de la rebudgétisation des risques....

Il explique partiellement le fait que les 8 milliards de francs votés pour 1991 pourraient suffire à assurer le financement de l'assurance-crédit cette année, alors que le besoin de financement de la COFACE était estimé à plus de 14 milliards de francs au printemps dernier.

Cette situation est également due au report, en 1992, des indemnisations de contrats interrompus par la guerre du Golfe au titre du risque de fabrication (évaluées, pour les contrats civils, à 7 milliards de francs étalés sur plusieurs années).

**L'année 1992 est marquée par de fortes incertitudes, liées au surcoût de la guerre du Golfe ainsi qu'aux problèmes de certains pays, tels que l'Algérie, l'Union Soviétique, l'Inde, le Brésil, l'Egypte ou la Yougoslavie.**

**Dans ces conditions, la simple reconduction en 1992 de la dotation de 8 milliards de francs votée en 1991 semble relever d'un optimisme excessif.**

*b) La garantie du risque économique  
(chapitre 14-01-74)*

Cette garantie 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, lui permettant ainsi d'offrir à leur clients des prix fermes.

Le coût de cette procédure continuant à diminuer, la dotation destinée à son financement est en régression depuis 1990 et s'établit à 460 millions de francs pour 1992 (soit - 27,5 %).

*c) L'assurance prospection et l'assurance foire  
(chapitre 14-01-72)*

Cette dotation est directement affectée au soutien du commerce courant. Les différentes formules (assurance prospection normale, assurance prospection simplifiée pour les P.M.E. débutant dans l'exportation, assurance foire) permettent la prise en charge partielle des dépenses de promotion et d'action commerciale sur les marchés étrangers, par le biais d'une aide à la trésorerie et d'une garantie contre l'échec commercial.

Les crédits inscrits à ce titre pour 1992 régressent de - 15,3 % pour s'établir à 415 millions de francs.

## **2. Le comité de développement extérieur**

Il faut rappeler que le C.O.D.E.X. coordonne différentes procédures de soutien au commerce courant et intervient notamment pour permettre le renforcement des fonds propres des P.M.E. qui s'implantent ou renforcent leur implantation à l'étranger.

On peut regretter la diminution de 12,5 % des crédits destinés au C.O.D.E.X. pour 1992 (à 175 millions de francs). Toutefois, le report de crédits de 1991 devrait permettre, en fait, la stabilisation de cette enveloppe.

## **3. Les bonifications d'intérêt (compte de gestion du Trésor, B.F.C.E. : charges communes, chapitre 44-98-38)**

### **• Les bonifications d'intérêt sur crédits à l'exportation (paragraphe 10)**

Cette charge est difficile à évaluer car elle dépend, d'une part, des taux auxquels sont consentis les crédits bénéficiant d'un soutien public comparés aux taux du marché et, d'autre part, de l'encours des crédits.

Depuis juillet 1989, la B.F.C.E. a perdu le monopole des crédits à long terme bénéficiant d'un soutien public du taux.

Les crédits inscrits à ce titre dans le budget pour 1992 s'élèvent à 2,3 milliards de francs, en augmentation de + 46,9 % par rapport à 1991.

Cette hausse traduit une mise à niveau des crédits, la dotation prévue pour 1991 se révélant insuffisante compte tenu des taux du marché et de l'évolution de l'encours.

### **• Les bonifications d'intérêt sur crédits de consolidation (paragraphe 20)**

Cette charge représente, pour l'essentiel, les intérêts impayés par les pays débiteurs sur les crédits de consolidation (les impayés au titre du principal sont imputés sur le compte spécial du Trésor 905-08).

Les crédits inscrits à ce titre pour 1992 progressent de + 150 %, traduisant ainsi l'ampleur de la crise de l'endettement.

• Les crédits destinés aux impayés sur intérêts de consolidation pour 1992 baisseront de - 21,4 %, une prise en charge étant effectuée par l'intermédiaire des comptes spéciaux du Trésor.

#### 4. Les prêts publics à l'exportation

##### *a) Les prêts du Trésor (Comptes spéciaux 903-07 et 903-17)*

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 (de l'ordre de 2 à 3 %), sur de longues durées (de 15 à 30 ans) et avec une période de carence (en général de 3 à 13 ans).

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 vers les pays en voie de développement.

La charge nette autorisée pour 1992 se stabilise à 4,6 milliards de francs (-2,1 %), après la forte progression de 1991 (+ 25 %).

Le coût de refinancement de ces prêts, qui doit être pris en compte pour évaluer la charge budgétaire totale, figure dans le compte spécial 903-07. Cette charge est évaluée à 8,4 milliards de francs (soit - 1,2 %), montant qui semble toutefois sous-estimé.

##### *b) Les dons commerciaux du Trésor (Charges communes, chapitre 68-00)*

Les dons de l'Etat constituent un instrument adapté à la situation des pays les moins avancés et sont affectés à l'aide d'urgence, aux compléments d'aide alimentaire et au financement d'études. Mais ils peuvent aussi améliorer une offre à l'exportation.

Pour 1992, il est prévu d'y consacrer 900 millions de francs en autorisations de programme et 750 millions de francs en crédits de paiement, comme en 1991.

\*

\* \*

**Suivant son rapporteur pour avis, la commission des Affaires économiques et du Plan a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits du commerce extérieur inscrits dans le projet de loi de finances pour 1992.**