

N° 56

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 1992

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1993 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 9

ÉCONOMIE ET FINANCES

Commerce extérieur

Rapporteur spécial : Mme Maryse BERGÉ-LAVIGNE.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gotschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Lorient, Roland du Luart, Michel Manet, Michel Moreigne, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, René Régnauld, Roger Romani, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tregouët, Jacques Valade

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 24), 2950 (tome X) et T.A. 732.

Sénat : 55 (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| PRINCIPALES OBSERVATIONS | 5 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 9 |
| PREMIERE PARTIE - L'EVOLUTION RECENTE DE NOS ECHANGES | 13 |
| I - UN RETOURNEMENT DE TENDANCE | 13 |
| A. UN REDRESSEMENT SENSIBLE EN 1991 | 13 |
| 1. Une amélioration qui repose exclusivement sur le secteur des biens industriels civils | 14 |
| 2. Une dégradation sensible des autres composantes de notre solde extérieur | 16 |
| B. VERS UN EXCEDENT SIGNIFICATIF EN 1992 | 17 |
| 1. Deux plans distincts | 17 |
| 2. Un redressement général | 18 |
| II - UN RECENTRAGE DE NOS ECHANGES VERS L'EUROPE | 19 |
| A. DE FORTS GAINS DE PARTS DE MARCHÉ SUR LA COMMUNAUTÉ | 19 |
| B. UNE AGGRAVATION DU DEFICIT AVEC LES PAYS HORS CEE | 20 |
| III - UNE ACTION GOUVERNEMENTALE QUI PRIVILEGIE TROIS PRINCIPAUX AXES | 21 |
| A. REORGANISER LES RESEAUX D'APPUI A L'EXPORTATION | 21 |
| B. INCITER LES PME A EXPORTER | 23 |
| 1. Une amélioration récente mais timide | 23 |
| 2. Des mesures spécifiques | 24 |
| C. REORIENTER LES GRANDS CONTRATS VERS LES PAYS SOLVABLES | 25 |

| | Pages |
|---|-------|
| DEUXIEME PARTIE - LE BUDGET DU COMMERCE EXTERIEUR | 27 |
| I - DE 1989 A 1993 : UNE EVOLUTION DES CREDITS CONTRASTEE | 27 |
| II - LE SERVICE DE L'EXPANSION ECONOMIQUE A L'ETRANGER : LA POURSUITE DE LA RENOVATION | 29 |
| A. UNE STABILITE DES MOYENS ET DES SERVICES | 30 |
| B. UNE BAISSSE DES CREDITS D'INTERVENTION | 32 |
| III - UN NET REcul DES AIDES AU COMMERCE COURANT | 34 |
| A. L'ASSURANCE PROSPECTION : UNE PROCEDURE DONT LE COUT SE REDUIT | 35 |
| B. UN STRICT RESPECT DES ENGAGEMENTS PRIS DANS LE CADRE DES CONTRATS DE PLAN | 36 |
| C. LA PROCEDURE CODEX : UNE DIMINUTION LIEE A LA CONJONCTURE | 37 |
| IV - LA CHARGE LIEE AUX GRANDS CONTRATS A L'EXPORTATION | 38 |
| A. UNE EVOLUTION DIFFERENCIEE DES AIDES "ACTIVES" AUX GRANDS CONTRATS | 40 |
| 1. Une augmentation des moyens du fonds ingenierie | 40 |
| 2. La garantie du risque économique : une procédure moins coûteuse | 41 |
| 3. Bonifications d'intérêts : une charge liée aux fluctuations de l'encours et des taux du marché | 41 |
| 4. Les prêts et dons du Trésor : une procédure proche de l'aide au développement | 42 |
| B. UNE REDUCTION TRES SIGNIFICATIVE DU COUT DES DEFAILLANCES | 43 |
| 1. Une diminution de 50 % du coût de la COFACE | 44 |
| 2. Une charge budgétaire massive : le coût des refinancements de dettes | 45 |
| CONCLUSION | 47 |

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Amorcé dès le milieu de 1990, le redressement de nos échanges extérieurs se confirme, et pour la première fois depuis 1978, la France devrait dégager, cette année, un fort excédent commercial.

Certes, ce résultat récent doit s'apprécier avec nuance. Il s'explique pour partie par la faiblesse de nos importations, phénomène qui traduit de façon directe la relative atonie de la demande intérieure française, et notamment, la baisse des investissements des entreprises. Dès lors, toute reprise de l'activité conduirait à amoindrir nos performances en terme de solde extérieur.

Mais, ce premier facteur ne doit pas faire oublier la vigueur de nos exportations dans un contexte marqué par un ralentissement sensible du commerce mondial. Un tel dynamisme témoigne des gains de compétitivités réalisés par les industriels français, qui perçoivent ainsi les fruits de la politique de maintien de l'inflation et de modernisation de l'économie conduite au cours des années passées.

2. Le rétablissement de nos échanges extérieurs s'accompagne de gains significatifs de parts de marché dans les pays industrialisés, et notamment dans la Communauté économique européenne.

A cet égard, l'effet d'appel créé par la réunification allemande et par la relative saturation de l'appareil productif de l'ex-RFA a joué un rôle déterminant durant l'année 1991. Toutefois, alors que ce phénomène s'essouffle, et pèse sur nos ventes, les exportateurs français ont, avec succès, recentré leurs efforts sur les marchés britannique, espagnol, italien et belge. De fait, le solde de nos échanges avec nos voisins européens s'est désormais inversé, et présente un excédent de 17 milliards pour les neuf premiers mois de 1992.

Si les récentes dévaluations de la livre, de la lire et de la peseta vont, à l'évidence, perturber ce mouvement, l'ampleur réel du freinage dépendra en partie du comportement de marge des industriels français. Mais, parallèlement, la réouverture progressive de notre déficit avec l'Allemagne témoigne de l'ampleur des efforts qui restent à accomplir pour tenter de rééquilibrer durablement nos échanges avec notre principal partenaire.

3. Toujours fortement concentrée autour de quelques grandes sociétés, la structure de l'appareil exportateur français s'est légèrement déformée au profit des entreprises de taille moyenne du secteur industriel. Depuis 1988, leur part dans le total des ventes à l'étranger s'est ainsi accru de deux points.

Encore très timide, ce mouvement doit impérativement être encouragé. En raison de leur capacité d'adaptation aux conditions des marchés locaux, les PME demeurent, en effet, un vecteur essentiel pour assurer le développement de nouveaux courants d'exportations stables.

Rendu public le 11 décembre 1991, le volet export du plan PME-PMI répond à cet objectif, et s'inscrit dans le prolongement direct de l'action conduite par les pouvoirs publics au cours des dernières années, en vue de simplifier les procédures d'aide et d'accroître l'efficacité globale des réseaux d'aide à l'exportation.

4. L'évolution des crédits demandés pour 1993 au titre du service de l'expansion économique à l'étranger reste profondément marquée par la poursuite du plan de modernisation engagé depuis trois ans.

Ainsi, l'informatisation progressive des postes d'expansion économique, et notamment le développement de systèmes d'échanges d'information avec le CFCE, s'accompagne d'une diminution régulière des effectifs résidant à l'étranger. Dans le même temps, la réorientation géographique du réseau se concrétise par des fermetures de postes, notamment en Afrique et en Amérique Latine, et par l'ouverture de nouvelles implantations sur les zones prioritaires d'Europe Centrale et d'Asie du Sud-Est.

Enfin, au plan national, la volonté de développer les services de proximité directement accessibles aux entreprises se manifeste par une collaboration accrue entre le CFCE et le réseau consulaire, notamment par la création de centres régionaux de documentation internationale.

L'ensemble de ces actions répond ainsi à un double objectif : rénover un dispositif public longtemps considéré comme lourd, tout en renforçant la coopération entre les divers intervenants des réseaux d'aide aux exportateurs.

5. L'évolution de la dotation permettant d'assurer l'équilibre du régime géré par la COFACE suscite quelques remarques.

Après avoir atteint un sommet en 1989, le montant des sinistres supportés par l'assurance crédit s'est légèrement réduit au cours des deux dernières années tout en restant particulièrement élevé. Parallèlement, les récupérations perçues par la COFACE ont sensiblement augmenté en raison de l'amélioration de la situation, ou du comportement, de certains débiteurs importants. Aussi, la charge budgétaire de l'assurance crédit a-t-elle pu être ramenée à 5,8 milliards de francs en 1991.

En revanche, les perspectives pour l'année en cours, et pour 1993, restent entachées d'une forte incertitude. Alors que le poids du sinistre irakien tend à s'atténuer, le besoin de financement de la COFACE dépendra à l'évidence de deux événements majeurs : l'évolution de la situation financière en Algérie et les modalités retenues pour assurer la consolidation de la dette de l'ex-URSS.

Dans ce contexte, la dotation de quatre milliards de francs figurant dans le projet de budget pour 1993 repose, à l'évidence, sur l'hypothèse d'une absence de sinistre de grande ampleur sur ces deux pays.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 3 novembre sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du commerce extérieur pour 1993, sur le rapport de Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial.

Le rapporteur spécial a tout d'abord dressé un bilan de l'évolution récente de nos échanges avec l'étranger, qui se caractérise par une forte réduction de notre déficit commercial en 1991, et par l'apparition d'un excédent significatif pour les neuf premiers mois de l'année. Rappelant que la France n'avait pas connu une telle situation depuis 1978, Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial, a cependant précisé que cette performance devait s'apprécier avec certaines nuances. Elle a ainsi mis en évidence la relative faiblesse de nos importations, liée au manque de dynamisme de la demande intérieure française. Mais elle a souligné que le récent rétablissement de nos comptes extérieurs résultait également d'une vive accélération de nos exportations dans un contexte mondial peu porteur, et estimé que les industriels percevaient aujourd'hui les fruits de la politique de maîtrise de l'inflation et d'adaptation de l'économie conduite depuis quelques années.

Analysant les grandes composantes de notre solde extérieur, Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial, a constaté que l'amélioration d'ensemble reposait sur les seuls échanges de biens industriels civils, tandis que notre traditionnel excédent militaire connaît un véritable effondrement. Elle a fait valoir qu'en 1991, les exportateurs français avaient pleinement bénéficié de l'effet d'appel dû à la réunification allemande, mais que ce mouvement était désormais en voie d'essoufflement et elle s'est déclarée préoccupée par la réouverture progressive de notre déficit avec notre voisin d'outre-Rhin. Elle a cependant constaté que, depuis le début de 1992, les industriels recentraient leurs efforts sur d'autres pays de la Communauté et s'est interrogée sur les conséquences des dévaluations de la lire, de la livre sterling et de la peseta sur le solde de nos échanges.

Tout en regrettant la trop forte concentration du tissu exportateur français, le rapporteur spécial a souligné la légère augmentation de la place occupée par les entreprises industrielles de taille moyenne et rappelé les nombreuses mesures prises par le

Gouvernement afin d'encourager cette tendance. Il a estimé qu'une telle approche devait conserver un caractère prioritaire pour assurer le développement de nouveaux courants d'échanges moins dépendants des aléas conjoncturels.

Puis, Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial, a présenté les crédits demandés au titre du service de l'expansion économique à l'étranger en constatant que leur stabilité d'ensemble traduisait la poursuite du plan de modernisation engagé depuis 1989. A cet égard, elle a rappelé l'importance des redéploiements géographiques effectués jusqu'à présent et noté qu'en 1993, l'allègement des effectifs des postes d'expansion économique s'accompagnait d'un nouveau renforcement des crédits de fonctionnement courant. Enfin, le rapporteur spécial a justifié la diminution des subventions versées à l'agence pour la coopération industrielle et au comité français des manifestations économiques par l'augmentation des ressources propres de ces structures.

Evoquant les dispositifs d'aide au commerce courant, Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial, a fait valoir que la diminution régulière du coût de l'assurance prospection était le signe le plus visible de l'efficacité de cette procédure.

Enfin, s'agissant des mécanismes d'aide aux grands contrats, le rapporteur spécial s'est interrogé sur la diminution de 50 %, soit quatre milliards de francs, de la dotation permettant d'assurer l'équilibre de la COFACE. Après avoir rappelé que le coût budgétaire de l'assurance crédit s'était sensiblement réduit depuis 1989, il a estimé que la prévision retenue par le Gouvernement excluait tout sinistre de grande ampleur sur l'Algérie et les pays de l'ex-U.R.S.S. en 1993. Après avoir souligné la fragilité de cette hypothèse, Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial, a attiré l'attention sur les conséquences difficilement maîtrisables d'un effet d'annonce prématuré.

En conclusion, le rapporteur spécial a évoqué les incertitudes qui pèsent sur notre excédent agro-alimentaire à la suite de la réforme de la politique agricole commune. Il s'est alors félicité de la grande fermeté dont fait preuve le Gouvernement dans le cadre des négociations de l'Uruguay Round, tout en soulignant la nécessité d'aboutir à un bon accord sur l'ensemble des secteurs concernés.

A l'issue de cette présentation, M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a demandé des précisions sur les conséquences du redéploiement géographique des postes d'expansion économique, et rappelé les pratiques de certains de nos partenaires, qui incitent leurs entreprises à financer leurs réseaux publics d'appui à l'exportation.

M. René Trégouet s'est inquiété de la chute de l'investissement productif dans notre pays et constaté que ce phénomène préoccupant expliquait la diminution de nos importations industrielles.

M. Jacques Oudin a souhaité connaître l'impact prévisible de l'ouverture du Marché unique européen sur nos échanges extérieurs.

M. René Regnault s'est interrogé sur les conséquences, pour notre commerce extérieur, des fluctuations du cours du dollar et a souligné que nos échanges avec certains pays devaient s'apprécier dans le cadre plus vaste de notre politique d'aide au développement.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité connaître le montant des échéances dues en 1993 par l'Algérie et la Russie et bénéficiant de la garantie de la COFACE.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du commerce extérieur pour 1993.

PREMIERE PARTIE

L'EVOLUTION RECENTE DE NOS ECHANGES

I - UN RETOURNEMENT DE TENDANCE

Depuis maintenant près de deux ans, l'environnement général s'avère peu porteur. Les difficultés de l'économie américaine, puis plus récemment l'essoufflement de la croissance en Allemagne et au Japon, pèsent fortement sur l'activité mondiale et freinent l'évolution du commerce international. En 1991, celui-ci n'aura progressé que de 3 % en volume, soit un rythme nettement inférieur à celui de l'année précédente. En valeur, le contraste est encore plus fort, le ralentissement des échanges s'accompagnant en effet d'une baisse du prix de matières premières, et notamment du cours du pétrole exprimé en dollars.

Or, dans ce contexte général plutôt morose, la France enregistre néanmoins d'excellents résultats en terme de solde extérieur.

A. UN REDRESSEMENT SENSIBLE EN 1991

L'an dernier, la croissance de nos échanges extérieurs globaux est, dans l'ensemble, restée modeste. Ainsi, nos importations n'ont progressé que de 2 %, au lieu de 3,3 % en 1990, en raison de la faiblesse de la demande intérieure dans notre pays. En revanche, les exportations ont été plus dynamiques (+ 3,7 %), notamment grâce à la vigueur de la demande allemande.

De fait, ce double mouvement s'est traduit par une contraction de près de 20 milliards de francs de notre déficit extérieur.

En l'espace de douze mois, notre solde commercial est en effet revenu de - 49,6 milliards de francs à - 30,2 milliards de francs, mettant ainsi un terme à quatre années de dégradation continue.

Evolution de la balance commerciale (1987-1991)

(en données FAB/FAB et en milliards de francs)

| Année | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| Solde | - 31,6 | - 32,8 | - 43,9 | - 49,6 | - 30,2 |
| Variation par rapport à l'année précédente | - 31,0 | - 1,2 | - 11,1 | - 6,2 | + 19,9 |

Présentation sectorielle des résultats récents

(en données CAF/FAB et en milliards de francs)

| | 1987 | 1988 | Variation |
|-----------------------------------|--------|--------|-----------|
| Produits agro-alimentaires | + 51,0 | + 44,4 | - 6,6 |
| Produits énergétiques | - 93,0 | - 94,1 | - 1,1 |
| Produits industriels | - 54,4 | - 31,5 | + 22,9 |
| . civils (y compris divers) | - 82,7 | - 46,3 | + 36,4 |
| . militaires | + 28,3 | + 14,8 | - 13,5 |
| Total : CAF/FAB | - 96,4 | - 81,2 | |
| Total : FAB/FAB | - 49,6 | - 30,2 | + 19,4 |

1. Une amélioration qui repose exclusivement sur le secteur des biens industriels civils

Après avoir été les principaux responsables de la dégradation constatée au cours des années passées, les échanges industriels apparaissent comme le seul moteur du redressement de notre solde extérieur en 1991.

Représentant 81 % des flux annuels, ce secteur a connu, l'an dernier, un double mouvement :

- d'une part, une vive accélération de ses exportations. Celles-ci ont progressé de 5,8 %, soit un rythme nettement supérieur à celui observé au cours de la période précédente (+ 4,2 %). Les industriels français ont ainsi pleinement bénéficié de la demande allemande, tout en développant leurs ventes sur les marchés espagnol ou américain notamment. En revanche, nos exportations vers l'Italie ou le Royaume Uni enregistraient une évolution moins favorable ;

- d'autre part, un ralentissement sensible de ses importations (+ 1,6 % au lieu de + 4,1 % en 1990), qui traduit de manière très directe le tassement de l'activité dans notre pays, et plus particulièrement, la chute de l'investissement productif. Nos achats dans les pays de la Communauté sont ainsi restés globalement stables, tandis que nos importations en provenance du reste du monde, et notamment des États-Unis, poursuivaient leur progression.

Dans ce contexte, caractéristique d'un effet de décalage de conjoncture, tous les postes se sont redressés, à l'exception de celui des biens de consommation courante.

**Évolution de la balance industrielle civile
(hors divers)**

| | 1990 | 1991 |
|---|---------------|---------------|
| Biens intermédiaires | - 39,7 | - 25,8 |
| Biens d'équipement professionnel | - 24,9 | - 9,2 |
| Matériel de transport | + 25,2 | + 33,1 |
| Biens d'équipement ménager | - 14,4 | - 12,5 |
| Biens de consommation courante | - 31,3 | - 34,0 |
| | - 83,1 | - 48,4 |

Si la réduction du déficit des biens intermédiaires s'explique par une baisse simultanée des importations, et des ventes à l'étranger, on relèvera en revanche la forte accélération des exportations de véhicules utilitaires (+ 9,2 %), mais aussi de biens d'équipement destinés aux ménages (+ 17,2 %).

Enfin, le rétablissement du secteur des biens d'équipement professionnel traduit certes une accélération des ventes d'Airbus, mais résulte également d'une croissance de nos exportations (+ 4,2 %) plus rapide que celle de nos importations (+ 1,4 %).

2. Une dégradation sensible des autres composantes de notre solde extérieur

- **Après avoir atteint un nouveau record en 1990, l'excédent agroalimentaire se replie de 13 % pour revenir à 45,4 milliards de francs.**

Ce recul résulte essentiellement d'une forte augmentation de nos importations (+ 8 %), et notamment de nos achats de lait et de produits laitiers en provenance de la Communauté, mais également de produits de la pêche.

Toutefois, parallèlement, nos exportations n'ont connu qu'une croissance globale très modérée (+ 2 %). Cette relative contre performance provient d'une baisse de 3 % de nos ventes de produits bruts, et tout particulièrement de céréales (- 13,5 %) en raison d'une réduction des quantités exportées et d'une chute de 40 % des cours. De fait, l'excédent céréalier perd ainsi 4,7 milliards de francs et s'établit à 25,9 milliards de francs. Mais la France conserve néanmoins son rang de second exportateur mondial de produits agroalimentaires, derrière les Etats-Unis.

- **En dépit d'une légère diminution du prix du pétrole importé, la facture énergétique se creuse de 1,1 milliard de francs.**

Cette dégradation provient d'une augmentation de 3,5 % de nos importations de produits énergétiques, et s'explique à la fois par un renchérissement de nos achats de gaz naturel et par une forte hausse de nos achats de produits pétroliers raffinés.

Toutefois, ce mouvement a été en partie compensé par une augmentation significative de nos exportations, et notamment de nos ventes d'électricité (+ 22,4 %).

- **Enfin, notre traditionnel excédent militaire connaît un véritable effondrement et se trouve réduit de moitié.**

B. VERS UN EXCÉDENT SIGNIFICATIF EN 1992

En 1992, et pour la première fois depuis quatorze ans, nos échanges extérieurs devraient dégager un excédent. Sur les neuf premiers mois de l'année, le solde positif atteint en effet 23,1 milliards de francs, à comparer au déficit de 32,4 milliards de francs enregistré pour la même période de 1991.

I. Deux plans distincts

Rapide et spectaculaire, ce redressement résulte cependant de deux mouvements de nature très différente.

- Dans le prolongement des tendances observées l'année précédente, le premier semestre se caractérise par une vive croissance de nos exportations et une stagnation de nos importations.

Sur les six premiers mois de 1992, nos ventes à l'étranger progressent de 6,3 %, grâce au dynamisme de nos ventes d'automobiles (+ 13,3 %), de véhicules utilitaires (+ 14,7 %), de biens d'équipement professionnels (+ 10,5 %) et de biens de consommation courante.

En revanche, dans la plupart des secteurs, nos importations restent relativement atones.

- Les résultats des trois derniers mois connus semblent marquer un nouvel infléchissement. Alors que nos ventes à l'étranger tendent à se stabiliser à un niveau élevé, nos importations enregistrent désormais un léger tassement par rapport au niveau atteint à la même période de 1991.

Evolution par rapport aux données de l'année précédente

| | Premier semestre 1992 | | Troisième trimestre 1992 | | Neuf premiers mois de 1992 | |
|---------------------|-----------------------|-----------|--------------------------|-----------|----------------------------|-----------|
| | Montant | Variation | Montant | Variation | Montant | Variation |
| Exportations | 634,9 | + 6,5 % | 310,1 | - 0,6 % | 945,11 | + 4,0 % |
| Importations | 618,5 | - 0,3 % | 303,4 | - 5,4 % | 921,9 | - 1,9 % |

2. Un redressement général

Dans ce contexte, les gains en terme de soldes s'avèrent donc significatifs et concernent tous les grands secteurs, à l'exception du matériel militaire.

Solde commercial - Présentation sectorielle

(en milliards de francs)

| | 9 mois de 1991 | 9 mois de 1992 | Variation |
|-----------------------------------|----------------|----------------|-----------|
| Produits agro-alimentaires | + 32,4 | + 40,7 | + 8,3 |
| Produits énergétiques | - 71,0 | - 61,6 | + 9,4 |
| Produits industriels | - 32,4 | + 5,7 | + 38,0 |
| . civils (y compris divers) | - 44,0 | - 4,1 | + 40,0 |
| . militaires | + 11,6 | + 9,8 | - 1,8 |
| Total : CAF/FAB | - 71,0 | - 15,2 | + 55,8 |
| Total : FAB/FAB | - 32,1 | + 23,1 | |

- L'accélération des exportations de nos industries agroalimentaires (+ 7,5 %) et la reprise des ventes de produits bruts permettent à l'excédent agricole de retrouver son niveau des années passées.

- Nos importations énergétiques en valeur se contractent de 11 % sous le double effet d'une baisse du prix en francs de la tonne de pétrole et d'une stabilisation des quantités importées.

- Enfin, le solde industriel civil se redresse vivement, et s'approche de l'équilibre. En ce domaine, les gains les plus importants apparaissent au titre des biens d'équipement professionnel, de matériel de transport et des biens de consommation courante.

Dans ce contexte, il apparaît de manière très nette que le redressement de notre commerce extérieur présente, par son ampleur, un caractère exceptionnel, et repose en partie sur une base inquiétante. Il traduit en effet la chute de l'investissement dans notre pays et donc l'atténuation d'une composante de la demande intérieure particulièrement riche en importations. Dès lors, toute reprise de l'activité conduira inévitablement à amoindrir nos performances récentes en matière de solde commercial.

Mais ce premier facteur ne doit cependant pas occulter le second élément décisif, à savoir la vive reprise de nos exportations industrielles dans un contexte international peu dynamique. Les entreprises perçoivent aujourd'hui les fruits d'une politique économique centrée sur la lutte contre l'inflation, le soutien à l'investissement et la modération salariale. Poursuivie avec constance au cours des dernières années, elle permet désormais aux exportateurs de bénéficier d'une compétitivité accrue face à leurs principaux concurrents.

II - UN RECENTRAGE DE NOS ECHANGES VERS L'EUROPE

Sous l'angle géographique, l'évolution récente de nos échanges se caractérise essentiellement par deux événements : l'apparition d'un excédent important vis-à-vis des pays de la Communauté, et un creusement inquiétant de notre déficit à l'égard des Etats-Unis. En revanche, nos performances à l'égard des pays de l'Europe centrale et orientale restent très modestes en raison de l'incertitude qui plane sur cette région du monde.

A. DE FORTS GAINS DE PARTS DE MARCHE SUR LA COMMUNAUTE

Le redressement récent de notre commerce extérieur repose en fait exclusivement sur une amélioration considérable de nos échanges avec la Communauté économique européenne. Déficitaire de 39,1 milliards de francs en 1990, notre solde avec cette zone est en effet revenu à - 3,9 milliards de francs un an plus tard, et pour les six premiers mois de 1992, s'est transformé en un excédent de 21,5 milliards de francs.

• L'amélioration constatée en 1991 provient avant tout de l'Allemagne, pays avec lequel notre déficit bilatéral total est en effet revenu à - 10,3 milliards de francs contre - 41,8 milliards de francs douze mois auparavant.

Cet excellent résultat traduit avant tout la vigueur de nos exportations (+ 13,4 %), stimulées par l'écart de conjoncture constaté entre nos deux pays.

La France a su tirer parti de tous les aspects du très fort niveau d'activité en Allemagne, répondant aussi bien à la demande des ménages en matière de biens de consommation courante et d'automobiles, qu'à celle de l'industrie pour les "autres biens d'équipement" et les véhicules utilitaires.

Toutefois, parallèlement, la France a été en mesure de consolider ses positions à l'égard de l'Italie, du Portugal et surtout de l'Espagne, qui devient ainsi notre premier excédent bilatéral avec un solde positif de 14,9 milliards de francs.

• Alors que la croissance allemande tend désormais à s'essouffler, les exportateurs français concentrent maintenant leurs efforts sur les marchés italien, britannique et espagnol.

Gains de parts de marché

(solde en milliards de francs)

| | 9 mois de 1991 | 9 mois de 1992 | Variation en valeur |
|-------------|----------------|----------------|---------------------|
| CEE | 8,5 | + 21,6 | + 30,1 |
| dont | | | |
| Allemagne | 7,8 | 13,5 | 5,7 |
| Italie | 8,6 | + 2,0 | + 10,6 |
| U.E.B.L. | 1,6 | + 2,9 | + 4,5 |
| Royaume-Uni | + 5,5 | + 14,6 | + 9,1 |
| Pays-Bas | 6,0 | 3,4 | + 2,6 |
| Espagne | + 10,0 | + 17,3 | + 7,3 |

B. UNE AGGRAVATION DU DEFICIT AVEC LES PAYS HORS CEE

La réduction du déficit français avec la CEE a entraîné une relative diminution de notre déficit avec l'OCDE. Toutefois, cette diminution a été d'ampleur moindre car, d'une part notre déficit avec le Japon est resté stable, aux environs de 29 milliards de francs de 1989 à 1991, et d'autre part, notre déficit avec les Etats-Unis s'est beaucoup creusé au cours des dernières années, pour atteindre 41,9 milliards de francs en 1991, soit le premier déficit bilatéral.

Toutefois, au premier semestre 1992, notre déficit avec les Etats-Unis s'est légèrement réduit, passant de 26,4 milliards de francs au premier semestre 1991 à 16,5 milliards de francs. En revanche, notre déficit avec le Japon a augmenté, atteignant 16,1 milliards de francs, au lieu de 14,5 milliards de francs un an plus tôt.

Hors Etats-Unis, Japon et pays de l'Association européenne de libre-échange (A.E.L.E.), les positions françaises restent modestes, en particulier dans les pays d'Europe centrale et orientale où de nombreuses incertitudes pèsent encore sur le contexte politique et économique.

III - UNE ACTION GOUVERNEMENTALE QUI PRIVILEGIE TROIS PRINCIPAUX AXES

Restaurer durablement nos échanges industriels suppose essentiellement une politique globale cherchant à améliorer, sur le long terme, la compétitivité internationale de notre économie et de nos entreprises. En ce sens, cette action ne peut être seulement commerciale, mais doit s'inscrire dans l'ensemble de la politique économique qui vise à instaurer les conditions d'une croissance saine, et de la politique industrielle qui cherche à dynamiser nos structures de productions.

Toutefois, parallèlement, une démarche plus ciblée demeure également indispensable afin de créer un climat favorable à la démarche exportatrice, tout en incitant les entreprises à se porter prioritairement sur les marchés les plus concurrentiels mais aussi les plus solvables.

Dans cette optique, le Gouvernement poursuit, depuis plusieurs années, une politique qui privilégie trois grandes orientations et qui a connu de nouveaux développements au cours du passé récent.

A. REORGANISER LES RESEAUX D'APPUI A L'EXPORTATION

La France dispose d'un réseau de soutien à l'exportation très complet, composé de relais publics, professionnels ou consulaires, et qui, dans l'ensemble, a largement développé des prestations

diversifiées permettant de répondre aux besoins des exportateurs en matière d'information, de conseil, et de financement.

Dans ce contexte, le Gouvernement a toutefois souhaité, dès 1989, engager une action globale destinée à valoriser les moyens dont dispose chaque partenaire en instaurant une meilleure coordination des interventions et en s'appuyant sur les effets de réseau.

Formalisée par la Charte nationale de l'exportation, cette approche a conduit à répartir les tâches entre les divers intervenants, afin d'éviter les redondances et d'utiliser au mieux les compétences de chacun. En fait, elle s'est développée autour de deux axes :

- S'agissant de l'action régionale, les orientations retenues dans la Charte tendent essentiellement à concilier les spécificités locales avec la cohérence qu'exige la notion de réseau. Elles se sont concrétisées par le lancement d'outils de communication destinés à informer les entreprises sur différents partenaires en matière de commerce extérieur, et par l'établissement de programmes communs, tant en matière de promotion que d'actions de formation.

Au plan international, l'objectif était d'organiser progressivement la prise en charge des fonctions d'appui par une structure unique, créée d'un commun accord par les signataires de la Charte.

Initialement centrée sur trois pays test -la RFA, l'Espagne et le Royaume Uni- cette démarche a depuis lors été étendue à d'autres États de la Communauté.

Dans le cadre de cette nouvelle organisation, le Centre Français du Commerce Extérieur (CFCE) occupe un rôle central, la Charte lui confiant en effet la mission de collecter, traiter, et diffuser l'information provenant des marchés étrangers. De fait, cet organisme parapublic a été conduit à se moderniser et à rénover ses structures afin de s'adapter pleinement aux besoins des entreprises.

Ayant resserré son organisation interne, il participe désormais à la mise en oeuvre d'un schéma informatique ayant pour objectif de permettre une circulation rapide entre producteurs et utilisateurs. Cette dernière démarche a d'ailleurs trouvé un prolongement récent dans la constitution d'un réseau décentralisé de documentation internationale, donnant ainsi aux PME un accès direct à une information jusqu'alors fortement centralisée dans des organismes parisiens.

Mais les services de l'État ne restent pas à l'écart de ce vaste mouvement de réorganisation. En fait, depuis 1989, les postes d'expansion économique à l'étranger sont engagés dans un vaste plan de modernisation destiné à assurer une plus grande présence française sur les marchés les plus porteurs et à rénover un dispositif dont l'efficacité a quelquefois été contestée.

B. INCITER LES PME A EXPORTER

L'insuffisante présence des PME à l'exportation est une faiblesse ancienne de l'appareil exportateur français et justifie une action de long terme à l'égard des entreprises.

1. Une amélioration récente mais timide

Notre tissu exportateur demeure dans l'ensemble très concentré. Si près de 136.000 entreprises ont exporté en 1990, seules 250 d'entre elles sont responsables de la moitié de ces ventes. A contrario, les trois-quarts des firmes exportatrices ne réalisent que 1 % des ventes hors des frontières.

Dans ce contexte, la demande exportatrice reste essentiellement le fait des grandes sociétés comme en témoigne le tableau suivant.

Certes, on constate que la contribution des PMI aux exportations a fortement augmenté au cours des dernières années. Alors qu'elle ne dépassait pas 20 % dans la première moitié des années 1980, elle représente désormais près du quart de l'ensemble des ventes. Toutefois, cette présence demeure encore insuffisante notamment au regard de la situation qui prévaut en Allemagne. Or, les PMI restent un vecteur essentiel pour assurer le développement de nouveaux courants d'échanges stables et diversifiés, et donc moins dépendants des aléas conjoncturels.

**Ventilation des exportations selon la taille des entreprises industrielles
(hors industries agroalimentaires)**

| Taille des entreprises en nombre de salariés | 1981 | 1985 | 1988 | 1991 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| de 20 à 200 | 11,3 | 11,0 | 11,9 | 13,6 |
| de 200 à 500 | 10,3 | 9,7 | 10,6 | 10,9 |
| Ensemble des PMI | 21,6 | 20,7 | 22,5 | 24,5 |
| plus de 500 | 75,3 | 76,5 | 74,8 | 72,7 |

Le total est différent de 100% car certaines entreprises sont "hors taille"

Source : S.E.S.S.I

2. Des mesures spécifiques

En fait, à l'heure actuelle, les PMI ne disposent pas de l'assise financière, ni souvent du potentiel humain, pour mener une politique d'exportation de grande envergure.

Pour les aider à surmonter ces handicaps, le Gouvernement a donc arrêté, dans le cadre du plan PME-PMI de 1991, un ensemble de mesures répondant plus particulièrement à ces besoins spécifiques. A cette occasion :

- la procédure de l'assurance-prospection simplifiée (APS) a été élargie, notamment pour permettre une meilleure prise en charge des dépenses de recrutement et de formation des cadres export, et la quotité garantie a été relevée ;

- le nombre des volontaires du service national en entreprise (VSNE) a été porté de 2.200 à 3.000, cette augmentation devant bénéficier prioritairement aux PMI-PME ;

- un effort a été engagé pour rapprocher les services régionaux de l'industrie et du commerce extérieur.

Plus récemment, les conditions de l'assurance-prospection ont de nouveau été rendues plus attrayantes, grâce à une unification à 65 % de la quotité garantie et l'attribution d'une bonification de dix points supplémentaires pour les opérations conduites au Japon.

En fait, toutes les mesures s'articulent autour de trois axes principaux : simplifier, mieux informer, adapter. Le Gouvernement a en effet préféré améliorer les circuits d'information et simplifier les procédures existantes plutôt que de créer de

nouveaux mécanismes qui, au demeurant, risquaient d'être trop complexes ou spécifiques pour être véritablement utiles à ces entreprises.

C. REORIENTER LES GRANDS CONTRATS VERS LES PAYS SOLVABLES

Bien qu'occupant désormais une place moins importante qu'auparavant, les grands contrats demeurent une composante forte de notre commerce extérieur. Chaque année, 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 s'est considérablement accru au cours des dernières années. Ce mouvement traduit les conséquences de la politique conduite en ce domaine entre 1979 et 1983, et qui a conduit à privilégier les pays en voie de développement. Or, il est significatif de constater que les indemnités actuellement versées par la COFACE portent, pour près des deux-tiers, sur des contrats signés au cours de cette période et résultent d'une défaillance généralisée du pays emprunteur. En fait, la France subit de plein fouet les conséquences de la crise de l'endettement qui s'est déclenchée à partir de 1982.

Aussi, dès 1984, la politique mise en oeuvre a eu comme axe central la réorientation des grands contrats vers les pays solvables.

Cette volonté s'est traduite, dans un premier temps, par une sélectivité accrue dans la prise en garantie, par la COFACE, des crédits commerciaux à moyen et long terme. Deux chiffres en témoignent : désormais, la politique de crédit reste totalement ouverte sur seulement 13,1 % des pays contre plus de 40 % il y a dix ans. Symétriquement, au cours de la même période, la part des pays interdits est passée de 18 % à 44 %.

En outre, différentes dispositions ont été prises afin de mieux ajuster les décisions de prise en garantie à l'évolution du risque pays et de prendre en compte la manière dont les pays ayant déjà obtenu un accord de consolidation respectent effectivement leurs engagements.

Enfin, les concours du Trésor sont désormais largement concentrés sur les projets et les pays les plus porteurs, et notamment

sur l'Asie qui absorbe actuellement 45 % de l'enveloppe annuelle de prêts budgétaires.

Dans l'ensemble, ces divers aménagements ont eu un impact très sensible sur l'orientation des grands contrats.

Ventilation géographique des commandes de grands contrats industriels (hors aéronautique)

| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| OCDE | 4,0 | 4,1 | 5,5 | 7,3 | 10,2 | 11,6 | 15,9 |
| Afrique | 14,9 | 13,7 | 9,0 | 9,7 | 10,1 | 13,3 | 10,1 |
| Amérique latine | 6,7 | 4,8 | 3,2 | 3,3 | 3,7 | 6,2 | 2,4 |
| Europe de l'Est | 6,3 | 2,6 | 3,3 | 4,7 | 4,4 | 4,9 | 7,3 |
| Moyen-Orient | 11,6 | 4,9 | 5,0 | 6,1 | 6,2 | 7,3 | 10,9 |
| Asie Océanie | 8,9 | 15,4 | 9,7 | 13,4 | 13,8 | 10,0 | 20,7 |
| TOTAL. | 52,4 | 45,5 | 35,7 | 44,5 | 48,4 | 53,3 | 67,3 |

En 1991, les zones les plus dynamiques de l'OCDE et de l'Asie auront représenté à elles seules plus de la moitié des prises de commande.

DEUXIEME PARTIE

LE BUDGET DU COMMERCE EXTERIEUR

Conformément à une tradition désormais bien établie, et que les modifications des structures gouvernementales n'ont pas affectée, les crédits du commerce extérieur restent répartis entre trois fascicules budgétaires du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget : les services financiers, les charges communes et les comptes spéciaux du Trésor.

Ce rapport a en principe pour objet de retracer les dotations prévues au titre du service de l'expansion économique à l'étranger qui figurent sur le fascicule "*Services financiers*". Toutefois, une approche limitée à cette simple action n'aurait en réalité que peu de signification car elle reviendrait à ignorer une charge très importante : le coût budgétaire des procédures d'aide ou de soutien à l'exportation. Deux chiffres permettent de mesurer l'ampleur du décalage entre ces masses financières. Alors que le budget du service d'expansion économique s'élève à 1,3 milliard de francs, les procédures d'aide mobilisent quant à elles plus de 20 milliards de francs.

I - DE 1989 A 1993 : UNE EVOLUTION DES CREDITS CONTRASTEE

Les crédits relatifs au commerce extérieur qui incluent, outre les dotations du service de l'expansion économique à l'étranger, différentes aides, en particulier l'aide au commerce courant et le soutien aux grands contrats, comprennent également, pour une part essentielle, la prise en charge de sinistres liés à la défaillance des acheteurs étrangers.

Le tableau ci-après fournit le détail de l'évolution de l'ensemble de ces crédits depuis 1989.

Evolution des crédits du commerce extérieur de 1989 à 1993

(en millions de francs)

| | 1989 | 1990 | 1991 | L.F. 1992 | P.L.F. 1993 |
|---|----------|---------|---------|-----------|-------------|
| Service de l'expansion économique | 1 218,58 | 1 260,2 | 1 307,4 | 1 313,6 | 1 308,3 |
| Aide du commerce courant | 636 | 316 | 710 | 615 | 443 |
| . assurance prospection | 417 | 356 | 490 | 415 | 310 |
| . contrat de plan | 10 | 20 | 20 | 25 | 28 |
| . codex | 199 | 140 | 200 | 175 | 75 |
| Soutien aux grands contrats, hors aide publique au développement | 3 693 | 3 749 | 2 913 | 3 183 | 2 800 |
| . réescompte Banque de France | 1 315 | 1 195 | 650 | 350 | 140 |
| . procédure B.F.C.E. | 1 580 | 2 154 | 1 600 | 2 350 | 2 335 |
| . garantie de risque économique | 750 | 375 | 635 | 460 | 300 |
| . fonds ingénierie | 20 | 25 | 30 | 25 | 27 |
| Soutien aux grands contrats - procédures d'aide publique au développement | 3 266 | 5 563 | 5 430 | 5 373 | 5 163 |
| . prêts du Trésor | 2 756 | 5 084 | 4 725 | 4 625 | 4 433 |
| . dons du Trésor | 510 | 479 | 725 | 750 | 732 |
| Prise en charge des sinistres | 19 333 | 17 361 | 11 632 | 18 500 | 11 383 |
| . assurance crédit | 12 000 | 9 000 | 5 835 | 8 000 | 4 000 |
| . procédure B.F.C.E. | 1 821 | 818 | 317 | 2 100 | 0 |
| . compte 903-17 | 5 532 | 7 546 | 8 500 | 8 400 | 10 383 |

L'analyse de ces données appelle les remarques suivantes :

- de façon globale, les crédits relatifs au commerce extérieur ont progressé jusqu'en 1990 pour atteindre un maximum de 27,4 milliards de francs, avant de diminuer sensiblement; en effet, les résultats probables pour 1992 seront inférieurs aux prévisions, ce qui justifie, pour partie, la forte baisse des crédits demandés pour 1993, soit 22,8 milliards de francs, en diminution de 17,2 % par rapport aux crédits votés de 1992 ;

- les dotations destinées au service de l'expansion économique sont restées pratiquement stables au cours de la période, augmentant de 7,3 % en francs courants, mais diminuant de 4,8 % en francs constants ;

- l'aide au commerce courant qui a légèrement dépassé 700 millions de francs en 1991 ne représente plus que 443 millions de

francs dans le projet de loi de finances pour 1993, soit le plus faible montant demandé au cours de la période ; cette évolution résulte à la fois d'une diminution des dépenses d'assurance-prospection et d'une baisse des crédits d'intervention du Comité de développement extérieur (Codex) ;

- le soutien aux grands contrats, hors aide publique au développement, s'est élevé à 3,75 milliards de francs en 1990, soit le maximum atteint au cours de la période ; depuis cette date, les crédits destinés à cette action ont progressivement diminué, en particulier du fait de la baisse des refinancements accordés par la Banque de France ; pour 1993, les crédits demandés ne s'élèvent plus qu'à 2,8 milliards de francs ;

- le soutien aux grands contrats dans le cadre des procédures d'aide publique au développement a également atteint son maximum en 1990, avec 5,56 milliards de francs ; puis, de 1991 à 1993, les crédits prévus sont restés supérieurs à 5 milliards de francs, les dons du Trésor ayant augmenté de 54,3 % entre 1990 et 1993, tandis que les prêts du Trésor, d'un volume 6 fois supérieur, ont diminué de 12,8 % ;

- la prise en charge des sinistres, dont le montant a dépassé 19 milliards de francs en 1989, s'est progressivement réduite jusqu'en 1993 ; inscrite pour 18,5 milliards de francs dans la loi de finances pour 1992, cette dotation ne devrait pas être effectivement dépensée, ce qui explique, sans toutefois la justifier complètement, la nette diminution des crédits prévus à ce titre dans le projet de loi de finances pour 1993.

II - LE SERVICE DE L'EXPANSION ECONOMIQUE A L'ETRANGER : LA POURSUITE DE LA RENOVATION

Les dotations inscrites à ce titre dans le fascicule "services financiers" retracent les moyens attribués aux différentes structures du réseau public d'appui aux exportateurs. Pour 1993, elles représentent 1.308,3 millions de francs, soit un montant pratiquement identique (- 0,41 %) à celui voté pour 1992.

Principales composantes

(en millions de francs)

| | 1992 | 1993 | Variation en % |
|----------------------------------|---------------|---------------|----------------|
| Titre III | 906,3 | 917,3 | + 1,21 |
| Titre IV | 384,6 | 368,3 | - 4,3 |
| Total Dépenses ordinaires | 1290,9 | 1285,6 | - 0,41 |
| Titre V | | | |
| CP | 22,7 | 22,7 | .. |
| AP | 22,7 | 24 | + 5,7 |
| Total général | 1313,6 | 1308,3 | - 0,41 |

Cette apparente absence d'évolution doit être interprétée avec prudence. Elle est en réalité profondément marquée par la poursuite du plan de modernisation engagé depuis trois ans.

A. UNE STABILITE DES MOYENS ET DES SERVICES

Les crédits inscrits aux titres III et V regroupent les moyens de fonctionnement et d'investissement destinés aux postes d'expansion à l'étranger (P.E.E.) et aux directions régionales du commerce extérieur (D.R.C.E.), ces structures étant fonctionnellement regroupées au sein de la Direction des Relations économiques extérieures (D.R.E.E.). En terme de moyens des services, les premiers mobilisent environ 880 millions de francs tandis qu'un peu plus de 36 millions de francs sont destinés aux directions régionales.

• L'allègement des effectifs

Les crédits de rémunération (y compris cotisations sociales et allocations) demandés pour 1993 atteignent 640,8 millions de francs, au lieu de 633,6 millions de francs en 1992, soit une augmentation de 1,4 %.

Cette faible progression est la conséquence de la poursuite de la politique de réduction des effectifs qui vise à alléger un réseau public extérieur parmi les plus denses du monde.

Ainsi, la D.R.E.E. s'est engagée à supprimer, au cours de la période 1991-1993, 135 emplois budgétaires et 100 postes de volontaires du service national actif sur un effectif total de 2.305 agents.

Le présent projet de budget traduit cet engagement. Il prévoit pour 1993 la suppression de 35 postes d'agents contractuels et de 40 postes de V.S.N.A. dans les structures implantées à l'étranger. En revanche, l'effectif des directions régionales du commerce extérieur reste stable.

- La stabilité des moyens de fonctionnement

Pour 1993, les crédits de fonctionnement courant demandés au titre des services de la D.R.E.E. atteignent 276,5 millions de francs, au lieu de 272,7 millions de francs en 1992, soit une progression de 1,4 %.

Cette évolution recouvre deux mouvements distincts :

- **une forte contraction des dépenses informatiques** qui diminuent de 18,6 % pour revenir à 28 millions de francs ; en effet, le plan d'équipement des postes d'expansion en matériel informatique et le développement de systèmes d'échanges d'information avec le C.F.C.E., bien avancés, permettent un ralentissement de l'effort budgétaire ;

- **une revalorisation des crédits de matériel et de remboursement de frais**, à hauteur de 4,3 % ; ces crédits atteignent 248,5 millions de francs, au lieu de 238,2 millions de francs en 1992. Sur cette enveloppe, 12,5 millions seront consacrés à la poursuite du programme de formation au commerce extérieur.

- La réorientation géographique des structures.

D'un point de vue budgétaire, ce troisième axe de la politique suivie par la D.R.E.E. s'appréhende essentiellement par le biais des crédits d'équipement. Compte tenu des fonds de concours rattachés en cours de gestion, soit 17 millions de francs attendus pour 1993, les services disposeront de 41 millions de francs en autorisations de programme et 39,7 millions de francs en crédits de paiement pour procéder aux achats, constructions ou aménagements de locaux administratifs rendus notamment nécessaires par le redéploiement géographique des postes.

Depuis quelques années, la D.R.E.E. a en effet engagé un mouvement important de redéploiement géographique de ses implantations extérieures. Cette démarche s'est traduite par :

- la fermeture de postes de petite taille ayant une faible activité ou proches de structures identiques plus importantes,
- l'ouverture de nouvelles antennes dans des pays présentant -en principe- de fortes potentialités ; à ce titre, plusieurs postes ont été récemment créés dans les pays de l'Est.

Pour 1993, il est envisagé de fermer ou de réduire l'activité de 7 postes situés à Perth, Djibouti, Nonakchott, Cotonou, Ouagadougou, et Lilongwe.

Votre rapporteur approuve pleinement cette démarche qui répond à l'objectif de rénovation d'un dispositif public qui a longtemps été considéré comme lourd et dont l'efficacité a parfois été contestée.

B. UNE BAISSÉ DES CRÉDITS D'INTERVENTION

Les crédits d'intervention prévus pour 1993 au titre des services de l'expansion économique s'élèvent à 368,3 millions de francs, en diminution de 4,3 % par rapport à 1992. Cette évolution à la baisse recouvre des situations contrastées.

Credits d'interventions

| | 1992 | 1993 | Variation en % |
|---|--------------|--------------|-------------------|
| • Participation de la France à diverses expositions internationales | 24,7 | 15,0 | - 39,3 |
| • Centre Français du Commerce Extérieur | 155,9 | 156,9 | + 0,6 |
| • Comité Français des Manifestations Economiques à l'Étranger | 74,9 | 69,9 | - 6,7 |
| • Coopération technique | 103,4 | 98,4 | - 4,8 |
| • Projets de développement économique | 25,0 | 27,5 | + 10,0 |
| • Divers | 0,6 | 0,6 | --- |
| TOTAL | 384,6 | 368,3 | - 4,3 |

- l'ajustement des crédits destinés aux expositions internationales

La dotation ouverte en 1992 pour l'organisation de la participation française à l'exposition internationale de Séville, soit 22,7 millions de francs, n'est pas reconduite en 1993, en raison de l'achèvement de l'exposition. Ces crédits représentaient le solde de la somme de 300 millions de francs que l'État s'était engagé à fournir sur la période 1989-1992.

De la même façon, la fermeture de l'exposition de Gênes justifie une économie de 2 millions de francs sur le même chapitre.

A l'inverse, la préparation de l'exposition de Taejon en Corée appelle l'inscription de 15 millions de francs en 1993.

- la diminution des subventions destinées aux organismes chargés du commerce extérieur

• La principale diminution affecte le **Comité français des manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.)**. En effet, les dotations destinées à cet organisme s'établissent à 69,6 millions de francs, en diminution de 6,7 % par rapport à 1992, année au cours de laquelle les crédits avaient déjà diminué de 3,9 %.

Organisé sous la forme d'une association de la loi de 1901, le C.F.M.E. a pour mission d'aider à la promotion collective des entreprises françaises à l'étranger, notamment en organisant la participation de ces entreprises aux salons internationaux se déroulant à l'étranger.

Les objectifs du C.F.M.E. pour 1993 sont de participer à des actions plus lourdes et plus lointaines. Aussi, 165 opérations seulement sont prévues en 1993, contre 175 en 1992 et 191 en 1991. En outre, plus de 20 % des crédits d'intervention devraient être consacrés à l'Asie, et environ 20 % à l'Amérique (au lieu de 19 % et 14 % en 1992). En revanche, les financements consacrés aux opérations dans la CEE seront ramenés à 13,5 % contre 24,5 % en 1992.

• Les crédits attribués à l'**Agence pour la coopération technique et industrielle (A.C.T.I.M.)** sont également en diminution, de - 4,8 %, passant de 103,4 millions de francs en 1992 à 98,4 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1993.

L'A.C.T.I.M. a pour mission de promouvoir les technologies et le savoir-faire français tout en incitant les entreprises françaises à s'implanter à l'étranger.

A cet effet, elle organise des sessions d'information technique et des colloques de promotion industrielle. Elle assure le fonctionnement de 21 bureaux de presse répartis dans le monde, qui diffusent l'information technologique française. Elle met en oeuvre des programmes de coopération industrielle, actuellement au nombre de 13, avec les pays suivants : Mexique, Chili, Québec, Corée du Sud, Indonésie, Taiwan, Thaïlande, Malaisie, Turquie, Hongrie, Pologne, Tchécoslovaquie.

Par ailleurs, depuis le 1er janvier 1991, l'A.C.T.I.M. est le seul interlocuteur des entreprises pour la procédure des Volontaires du service national en entreprise (V.S.N.E.). Le nombre des V.S.N.E. est de 2 600 en 1992, dont une faible proportion dans les PME, malgré la demande exprimée par les PME exportatrices et les dispositions du plan PME-PMI de septembre 1991.

• la subvention au Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.) fait l'objet d'une très légère revalorisation (+ 0,6 %), passant de 155,9 millions de francs en 1992 à 156,9 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1993.

Selon la Charte nationale de l'exportation, le C.F.C.E. doit assurer la centralisation de toute l'information sur les marchés extérieurs, destinée aux entreprises exportatrices, en lien avec la D.R.E.E.

A cet effet, le Centre a été conduit à rationaliser ses structures et son fonctionnement, tout en contribuant à l'installation de 23 centres régionaux de documentation internationale.

Dans le cadre de ces actions, le C.F.C.E. a créé une cellule "nouveaux Länder allemands" pour informer les entreprises françaises, et en particulier les PME, sur les entreprises à privatiser dans les nouveaux Länder, sur les dispositions fiscales, juridiques et techniques applicables aux investissements dans ces territoires ainsi que sur les aides du gouvernement allemand.

III - UN NET RECU. DES AIDES AU COMMERCE COURANT

Au-delà des ajustements de crédits concernant les divers organismes ou structures de promotion de nos échanges extérieurs, le

projet de budget prévoit une diminution importante des dotations destinées aux trois grands mécanismes budgétaires de soutien au commerce courant et qui, dans l'ensemble, ont un objectif unique : aider les PME à aborder les marchés étrangers.

A. L'ASSURANCE-PROSPECTION : UNE PROCEDURE DONT LE CÔT SE REDUIT

Plus particulièrement destinée aux PME débutantes à l'exportation, l'assurance-prospection permet d'assurer le financement partiel des dépenses engagées par l'entreprise pour accéder à de nouveaux marchés. Techniquement, ce régime se décompose en trois phases :

- dans une première étape, l'entreprise est indemnisée des dépenses de prospection qu'elle engage, et ceci dans la limite d'une quotité prédéterminée ;

- puis, l'entreprise rembourse les indemnités qu'elle a perçues au prorata des ventes réalisées sur la zone concernée ;

- enfin, et si les ventes sont insuffisantes pour permettre un remboursement intégral, le solde reste acquis à l'entreprise.

Dans ce schéma, l'Etat assure l'équilibre général du système en versant une subvention à la COFACE qui gère ce dispositif. Les crédits prévus à ce titre figurent au chapitre 14-01 des charges communes (article 70, paragraphe 71) et reviennent, pour 1993, à 340 millions de francs, en marquant ainsi un recul de 18,1 % par rapport au montant retenu pour l'année en cours.

Cette évolution traduit deux événements :

- d'une part, le dispositif enregistre aujourd'hui les remboursements effectués par les nombreuses entreprises ayant opté pour ce système d'assurance au milieu des années 1980. Cette situation traduit l'efficacité du dispositif, comme en témoignent également l'augmentation régulière du chiffre d'affaires moyen généré par dossier, ainsi que l'orientation générale des dossiers vers des zones géographiques solvables ;

- d'autre part, on assiste à une baisse globale du nombre de dossiers nouveaux pris en garantie, ce qui limite d'autant le montant des indemnisations que le régime est conduit à verser. Toutefois, cette évolution doit s'interpréter avec prudence. Elle traduit, pour partie, la

montée en puissance des mesures mises en oeuvre dans le cadre du volet "commerce extérieur" des contrats de plan Etat-régions.

Toutefois, la réduction des crédits destinés à l'assurance-prospection en 1993, de - 18,1 % par rapport aux crédits votés pour 1992, eux-mêmes en diminution de 15,3 % par rapport aux crédits de 1991, pourrait se révéler excessive, même s'il est vrai que chaque année depuis 1988 la dotation budgétaire prévue s'est révélée être supérieure aux dépenses effectives.

B. UN STRICT RESPECT DES ENGAGEMENTS PRIS DANS LE CADRE DES CONTRATS DE PLAN

Ving-et-un contrats de Plan Etat-régions signés pour la période 1989-1993 comportent un volet "commerce extérieur", témoignant ainsi de l'intérêt que les collectivités locales accordent à ce domaine. D'une manière générale, les actions conduites dans ce cadre ont donné lieu à la mise en place d'un instrument de gestion unique, du type Fonds Régional d'Aide à l'Exportation (F.R.A.E.X.) qui regroupe les divers financements concourant à la réalisation de trois grandes démarches prioritaires à l'égard des P.M.E. :

- la découverte du processus export grâce à une aide à la prospection initiale ;

- le développement de ce processus, par l'intermédiaire d'études de marché ou de recherches de partenaires ;

- le renforcement des structures internes de l'entreprise et notamment la constitution ou l'organisation de services export.

Grâce à ces diverses mesures, les PME débutantes à l'exportation se trouvent incitées à élaborer une véritable stratégie d'approche des marchés extérieurs avant de recourir à un système d'assurance prospection qui s'adresse plutôt aux exportateurs ayant déjà affiné leurs projets.

Pour 1993, les moyens prévus à ce titre au chapitre 64-00, article 40, du budget des charges communes, représentent 30,6 millions de francs en autorisations de programme et 28 millions de francs en crédits de paiement.

Le maintien des autorisations de programme à leur niveau de l'année précédente traduit la volonté de l'Etat de respecter strictement les engagements pris à l'égard des Régions.

Parallèlement, le relèvement des crédits de paiement (+ 12 %), rendu nécessaire par la diminution progressive des délais de versement, permet de mesurer le succès que rencontrent ces procédures.

Le volet "commerce extérieur" du XIème Plan (1993-1997), actuellement en cours d'élaboration, devrait reconduire les anciennes procédures, en les complétant éventuellement par une ouverture sur l'implantation à l'étranger.

En conséquence, les dotations budgétaires correspondantes devraient être augmentées. Enfin, la région Ile-de-France, qui n'avait pas signé de volet "commerce extérieur" pour la période 1989-1993, devrait le faire pour l'exercice contractuel suivant.

C. LA PROCEDURE CODEX : UNE DIMINUTION LIEE A LA CONJONCTURE

Créé en 1982, le Comité de Développement Extérieur (CODEX) participe au renforcement des fonds propres des PME qui souhaitent s'internationaliser.

A cet effet, il intervient par l'intermédiaire de sociétés de capital risque, mais également assure la coordination des diverses procédures de soutien au commerce courant. Son action s'adresse donc plus particulièrement aux entreprises ayant déjà une bonne expérience de l'exportation et qui envisagent de conforter leur position extérieure par une présence permanente prenant la forme d'une filiale.

Ces programmes, qui ont mobilisé plus de 1,5 milliard de francs depuis l'origine, concernent essentiellement des pays de la zone OCDE, avec deux exceptions notables :

- l'une en faveur des nouveaux pays industrialisés d'Asie du Sud-Est ;

- l'autre relative à certains pays d'Europe de l'Est (Tchécoslovaquie, Hongrie et C.E.I.).

Le régime de l'aide accordée a été modifié en 1992. De subvention d'exploitation, l'aide est devenue une avance remboursable en fin de programme.

Le gouvernement a justifié cette décision par les mesures générales prises en matière de fiscalité pour aider les entreprises à

renforcer leurs fonds propres, mais aussi par le fait que l'aide, nécessaire au moment de l'implantation, n'a pas à être maintenue lorsque l'opération s'avère une réussite et génère des ressources supplémentaires pour l'entreprise. Au regard des règles fiscales, ce changement comporte toutefois une conséquence positive : l'avance remboursable n'a pas à être soumise à l'impôt, contrairement à l'ancienne subvention d'exploitation.

Les crédits demandés à ce titre pour 1993 sont en net recul : - 23,1 % pour l'enveloppe des autorisations de programme qui s'élèvent à 200 millions de francs et - 56,2 % pour les crédits de paiement qui passent de 165 millions de francs en 1992 à 75 millions de francs en 1993. Cette diminution est liée, d'une part aux reports de crédits de 1992 à 1993, d'autre part à la baisse du nombre des dossiers présentés par les entreprises qui font preuve d'un certain attentisme dans leurs opérations d'investissement.

Votre rapporteur souligne que ces trois procédures - Assurance prospection, contrats de plan et CODEX - ne retracent qu'une partie des aides mobilisées par l'Etat pour favoriser le développement extérieur des sociétés et notamment des PME. Ces dispositifs budgétaires sont notamment complétés par des mesures d'ordre fiscal, telle la provision pour implantation à l'étranger.

IV - LA CHARGE LIEE AUX GRANDS CONTRATS A L'EXPORTATION

Bien que leur poids relatif se soit notablement réduit au cours des dernières années, les grands contrats restent une composante importante de nos échanges extérieurs ; leur part au sein du budget du commerce extérieur demeure supérieure à 90 %.

Les exportations auxquelles ils donnent lieu représentent, chaque année, environ 100 milliards de francs, soit 10 % du montant total de nos ventes à l'étranger. Les commandes annuelles se maintiennent également à un niveau élevé sous l'effet, notamment, des grands contrats conclus dans le domaine aéronautique.

Commandes de grands contrats

(en milliards de francs)

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|-----------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Contrats civils | 45,5 | 35,8 | 44,7 | 49,4 | 53,3 | 67,4 |
| Aéronautique | 20,6 | 29,4 | 38,8 | 81,7 | 59,1 | 32,0 |
| Militaire | 25,0 | 28,9 | 37,5 | 20,0 | 33,0 | 31,2 |
| TOTAL. | 91,2 | 94,0 | 120,0 | 151,1 | 115,1 | 133,6 |

Certes, les grands contrats sont désormais très largement orientés vers des pays solvables, qui sont à l'origine de 48 % des commandes enregistrées en 1990. Mais, certaines de ces opérations s'intègrent également dans le cadre de notre politique d'aide au développement, et de fait, peuvent s'adresser à des États plus fragiles.

Or, à l'évidence, les grands contrats s'accompagnent de risques spécifiques.

Ils appellent, dans un premier temps, une phase de fabrication relativement longue. Mais, en outre, alors que les contrats militaires font généralement l'objet d'un paiement comptant et que les contrats aéronautiques entraînent des montages financiers relativement complexes, du type "leasing", les opérations portant sur des ensembles civils supposent souvent l'octroi simultané d'un crédit classique mais d'une durée excédant trois ans.

Ce contexte très particulier conduit l'État à intervenir pour assurer la faisabilité de certaines opérations. Dans le respect des règles définies au plan international (1), la France a ainsi mis en place diverses procédures d'aide ou de soutien, qui, d'un point de vue schématique, peuvent se scinder en deux grands blocs :

- les aides à l'obtention et au financement des grands contrats, d'une part,

- la prise en charge de certaines défaillances de l'acheteur étranger, d'autre part.

1. Règles du consensus de l'OCDE.

A. UNE EVOLUTION DIFFERENCIEE DES AIDES "ACTIVES" AUX GRANDS CONTRATS

Les interventions de l'Etat dans ce premier domaine repondent désormais à une double préoccupation :

- disposer de mécanismes permettant aux entreprises françaises de proposer à leurs clients étrangers des montages financiers attractifs. Cet élément présente, en effet, un caractère souvent décisif pour obtenir des contrats sur les marchés des pays en voie de développement les plus solvables, et donc fortement concurrentiels,

- procéder à une budgétisation immédiate des financements qui sont accordés, dans le cadre de notre politique d'aide au développement à des pays ayant une solvabilité incertaine.

En pratique, quatre mécanismes budgétaires permettent de répondre à ces objectifs. Or, ils connaissent en 1993 une évolution assez différenciée.

1. Une augmentation des moyens du fonds ingénierie

Seule procédure d'aide à l'exportation dont les crédits se trouvent inscrits parmi ceux des services de l'expansion économique à l'étranger, le fonds a pour objet d'assurer le risque des entreprises d'ingénierie lors de la remise d'offres gratuites.

Utilisé pour faire passer les idées et techniques françaises, lors de la réalisation d'infrastructures de développement, le fonds est orienté vers des pays solvables sur lesquels la concurrence est particulièrement forte. Mais, il peut également accompagner des projets faisant l'objet de financements multilatéraux.

En 1991, la procédure a profité aux entreprises travaillant dans les pays de l'Est, mais également en Asie du Sud Est. Toutefois, la priorité ainsi accordée à cette zone a également conduit à une relative éviction de pays tout aussi intéressants d'Amérique du Sud ou de l'OCDE.

Les crédits demandés à ce titre pour 1993 s'élèvent à 27,5 millions de francs, en augmentation de 10 % par rapport à 1992.

Cette revalorisation des crédits devrait permettre un développement de la procédure qui s'avère être intéressante pour les entreprises.

2. La garantie du risque économique : une procédure moins coûteuse

La garantie du risque économique permet aux exportateurs de se couvrir contre une hausse imprévisible de leurs coûts de production pendant la période de fabrication de leur contrat d'exportation, leur permettant ainsi d'offrir à leurs clients des prix fermes.

Au cours des dernières années, le nombre de promesses délivrées s'est sensiblement réduit, mais les montants garantis fluctuent de façon importante. En fait, la procédure intéresse essentiellement les secteurs des biens d'équipement, de l'armement ou de la haute technologie (aéronautique notamment), pour lesquels l'environnement est particulièrement concurrentiel et les durées d'exécution des contrats sont longues.

Toutefois, le coût de ce dispositif s'est considérablement réduit depuis 1986, en raison de la désinflation mais aussi du maintien des primes et des franchises à un niveau élevé.

Compte tenu des résultats enregistrés au cours des deux derniers exercices, le projet de budget prévoit donc, à ce titre, une dotation de 300 millions de francs, en diminution de 34,8 % par rapport aux crédits votés de 1992.

3. Bonifications d'intérêts : une charge liée aux fluctuations de l'encours et des taux du marché

Géré pour le compte de l'État par la Banque française du Commerce extérieur (B.F.C.E.), le système de bonification d'intérêts sur crédits à l'exportation permet aux exportateurs français d'offrir à certains pays en voie de développement des conditions de financement comparables à celles présentées par leurs concurrents étrangers.

Ce dispositif a cependant été profondément modifié au cours des dernières années, avec pour objectif, un certain désengagement financier de l'État. Ainsi, en 1990, la B.F.C.E. a perdu son monopole sur la fraction à long terme des crédits d'une durée

supérieure à sept ans. Désormais, elle assure simplement la stabilisation du taux. De même, les possibilités de bonification ont progressivement été recentrées sur les pays pauvres.

Par construction, le coût de ce dispositif est fonction de deux éléments :

- d'une part, l'évolution de l'encours des crédits bonifiés. Or, si celui-ci s'est accru régulièrement au cours des dernières années, il est aujourd'hui en légère diminution et devrait être de l'ordre de 125 milliards de francs à la fin de l'année 1992 ;

- d'autre part, le différentiel de taux entre les conditions accordées à l'acheteur et celles résultant du marché.

Dans un contexte marqué par la persistance de tensions sur les taux du marché, ces deux éléments se combinent pour stabiliser le coût de la procédure.

Aussi, les crédits demandés à ce titre pour 1993 et figurant au chapitre 44-98, article 38, du budget des charges communes, s'élèvent à 2,33 milliards de francs, soit une dotation presque identique à celle figurant dans la loi de finances pour 1992 (2,35 milliards de francs).

4. Les prêts et dons du Trésor : une procédure proche de l'aide au développement

Imputés sur le compte spécial n° 903-07, 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 peuvent être complétés par des dons commerciaux (chapitre 68-00 des charges communes) qui s'avèrent particulièrement adaptés à la situation des pays les moins avancés, mais qui peuvent également être utilisés pour améliorer très sensiblement notre offre face à des concurrents étrangers utilisant les mêmes procédures.

L'évolution récente de la répartition géographique des prêts du Trésor met d'ailleurs très nettement en évidence leur double vocation. En effet, depuis 1989, le poids de l'Egypte et du Maghreb a considérablement augmenté, traduisant ainsi la volonté de procéder à une budgétisation immédiate des crédits accordés à des pays relativement fragiles. Mais, parallèlement, on observe une montée en puissance des pays d'Asie, témoignant ainsi des efforts déployés pour

favoriser l'implantation des entreprises françaises dans des États qui, telle la Chine, offrent de fortes opportunités commerciales et présentent d'énormes besoins en terme d'infrastructure. Enfin, depuis 1990, des protocoles d'aide au partenariat industriel ont été conclus avec la Pologne et la Hongrie notamment.

Dans ce contexte, la légère augmentation de l'enveloppe de prêts retenue pour 1993 (6,1 milliards contre 5,3 milliards pour 1992) reflète la volonté de préserver l'efficacité de nos interventions financières à l'étranger.

Parallèlement, la charge nette du compte spécial n° 903-07 se contracte de près de 200 millions de francs pour revenir à 4 433 millions de francs, en raison d'une stabilisation des tirages et d'une augmentation des remboursements effectués.

En revanche, les dons commerciaux qui n'ont cessé d'augmenter depuis 1985 semblent se stabiliser aujourd'hui. Nécessaires pour résister à la pression de nos concurrents étrangers, mais aussi pour participer pleinement à l'effort de développement des pays les moins avancés, ils permettent ainsi de traduire notre volonté de marquer des relations privilégiées avec certains États et de répondre à diverses situations d'urgence dans des pays dont la solvabilité reste incertaine. Aussi, et après la très forte progression enregistrée dans le budget de 1991, les crédits prévus à cet effet se maintiennent à un niveau élevé en 1993 : 900 millions de francs en autorisations de programme et 732 millions en crédits de paiement.

B. UNE REDUCTION TRES SIGNIFICATIVE DU COÛT DES DEFAILLANCES

Le deuxième grand volet de l'intervention de l'État dans le domaine des grands contrats est également celui qui est à l'origine de la charge budgétaire la plus importante. En effet, par l'intermédiaire de trois dispositifs complémentaires, l'État assure la budgétisation des impayés ou défaillances sur les contrats ou crédits ayant bénéficié de sa garantie.

1. Une diminution de 50 % du coût de la COFACE

Coeur du dispositif français d'aide aux grands contrast, le système d'assurance crédit, géré par la COFACE pour le compte de l'Etat, permet de garantir les exportateurs et les banques contre le risque politique, c'est-à-dire celui qui résulte d'une défaillance ou d'une décision de l'Etat dans lequel réside l'importateur (impossibilité de se procurer les devises nécessaires au paiement des échéances par exemple). Dans une telle situation, le créancier français est indemnisé des échéances impayées, à hauteur de la quotité garantie (95 % pour les crédits). Mais, la COFACE reprend la créance, et, soit négocie son remboursement avec le débiteur, soit, plus généralement, met en oeuvre les mesures de rééchelonnement de dettes retenues lorsque le pays a conclu un accord dans le cadre du "Club de Paris).

De fait, et depuis plusieurs années, ce dispositif supporte le plein effet de la crise de l'endettement que traversent certains pays en voie de développement, et parmi lesquels figurent quelques uns de nos débiteurs les plus importants. Aussi, son coût pour l'Etat est-il passé de 2,8 milliards de francs en 1986 à 9 milliards quatre ans plus tard.

Ainsi, après avoir atteint un sommet en 1989 (12 milliards de francs), le montant des sinistres supportés par l'assurance crédit s'est légèrement réduit au cours des deux dernières années, tout en restant élevé. Parallèlement, les récupérations perçues par la COFACE ont sensiblement augmenté en raison de l'amélioration de la situation, ou du comportement, de certains débiteurs importants.

Aussi, la charge budgétaire de l'assurance crédit, inscrite initialement pour 8 milliards de francs, a pu être ramenée à 5,8 milliards de francs en 1991.

En revanche, les perspectives pour l'année en cours, mais surtout pour 1993, restent entachées d'une forte incertitude. Alors que le poids du sinistre irakien tend à s'atténuer, le besoin de financement de la COFACE dépendra, à l'évidence, de deux événements majeurs : l'évolution de la situation financière en Algérie et les modalités retenues pour assurer la consolidation de la dette de l'ex-URSS.

Dans ce contexte, la dotation de 4 milliards de francs figurant dans le projet de budget pour 1993 repose, à l'évidence, sur l'hypothèse d'une absence de sinistre de grande ampleur sur ces deux pays.

Ainsi fondée sur le maintien de la solvabilité de quelques créanciers importants en situation difficile, cette prévision pourrait donc se révéler insuffisante.

2. Une charge budgétaire massive : le coût des refinancements de dettes.

Le coût des refinancements de dettes apparaît sur deux postes bien distincts au budget de l'État.

En effet, deux paragraphes du chapitre 44-38 du budget des charges communes retracent le coût supporté à ce titre par la B.F.C.E., tandis que le compte spécial n° 903-17 constitue l'instrument final de budgétisation des impayés en capital.

Le tableau suivant retrace les dotations ou charges prévues sur ces deux postes.

(millions de francs)

| | LF1 1992 | LF1 1993 | Variation |
|--|----------|----------|-----------|
| Chapitre 44 98 | | | |
| • Intérêts sur consolidation | 1 000 | 0 | - 1 000 |
| • Impayés sur intérêt de consolidation | 1 100 | 0 | - 1 100 |
| Compte spécial n° 903 17 | | | |
| • Charge nette | 8 400 | 10 383 | + 1 983 |

• Les dotations apparaissant sur le chapitre 44-98 du budget des charges communes traduisent les limites de la politique de refinancement extrabudgétaire conduite au début de la décennie 1980. Massivement mise en oeuvre, elle a conduit la B.F.C.E. à accumuler un encours de crédits de refinancement qui atteignait déjà 22,1 milliards de francs en 1985 et qui, au 30 septembre 1992, compte tenu des nouveaux accords conclus depuis, mais aussi des impayés en capital, s'élève à 36,3 milliards de francs. Certes, depuis 1985, le recours à cette procédure est strictement encadré et se trouve réservé aux pays offrant les meilleures garanties. L'État doit cependant assumer le coût des bonifications accordées sur ces crédits, mais surtout celui des impayés sur intérêts constatés par

la B.F.C.E. Or, ceux-ci s'avèrent particulièrement importants et, pour 1993, devaient représenter 1,6 milliard de francs.

Toutefois, la signature d'un accord de refinancement avec le Brésil (1,6 milliard de francs), à la charge du compte spécial n° 903-17 "Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France", a permis de "soldier" les comptes de la B.F.C.E.

• Le compte spécial n° 903-17 constitue l'instrument ultime de rebudgétisation des défaillances enregistrées par la B.F.C.E. au titre des crédits de refinancement. Mais il assume aussi les impayés "primaires" constatés sur les prêts du Trésor consentis par le biais de la Caisse centrale de coopération économique ou par le Crédit national qui, pour certains, ont été initialement financés par le compte n° 903-07 précédemment évoqué.

De ce fait, sa charge a connu, au cours des années passées, une croissance exponentielle, passant de 570 millions de francs en 1986 à 8,4 milliards de francs en 1992.

En 1993, le montant des refinancements budgétisés atteint 11,4 milliards de francs, financés à hauteur de 1 milliard de francs par les remboursements en capital effectués par les gouvernements étrangers. La charge nette prévue pour 1993 est donc de 10,4 milliards de francs. Cette augmentation traduit les conséquences de l'accord de refinancement de la dette du Brésil, le compte spécial étant conduit à apurer les impayés accumulés par ce pays auprès de la B.F.C.E.

CONCLUSION

A l'issue de cette présentation, nécessairement succincte compte tenu de l'ampleur du sujet, votre Rapporteur constate avec satisfaction que l'appareil industriel français a été en mesure de répondre rapidement et dans de bonnes conditions à l'accélération de la demande extérieure.

A cet égard, il approuve pleinement les orientations retenues en vue de moderniser le réseau des postes d'expansion économique dont l'efficacité a quelquefois été contestée.

C'est pourquoi, afin d'encourager cet effort de rénovation, la Commission des finances a suivi votre rapporteur et décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du Commerce extérieur.

En revanche, votre Commission a aussi décidé de ne pas adopter les crédits des charges communes pour manifester son hostilité face à la sous-évaluation des crédits inscrits au titre de la COFACE.

**Réunie le mardi 3 novembre 1992, sous la
présidence de M. Christian Poncelet, président, la
Commission des finances a décidé de proposer au
Sénat d'adopter les crédits du commerce extérieur
pour 1993.**