

N° 75

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2003

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2004, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME X

### COMMERCE EXTÉRIEUR

Par M. Michel BÉCOT,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Gérard Larcher, *président* ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Bernard Piras, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Jean-Marc Pastor, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cléach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Détraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Bernard Dussaut, André Ferrand, Hilaire Flandre, François Fortassin, Alain Fouché, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Guillot, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kergueris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, René Monory, Jacques Moulinier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislas Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Henri de Richemont, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 et 73 (annexe n° 13) (2003-2004)

---

Lois de finances.

Mesdames, Messieurs,

Le contexte économique international apparaît aujourd'hui relativement incertain, d'une part en raison du probable report de l'échéance finale du cycle de Doha, d'autre part en raison d'une conjoncture internationale plutôt morose, et de la faiblesse de la croissance du commerce international, qui ne devrait pas, selon l'OMC, dépasser 3 % en 2003.

Dans ce contexte, il faut rappeler, plus que jamais, les bénéfices que la France tire de son ouverture internationale. Celle-ci représente aujourd'hui 28 % de la richesse annuelle produite par notre pays, et emploie directement 5 millions de personnes, soit 20 % des actifs du secteur privé.

Le budget du commerce extérieur pour 2004 se voit donc assigner un objectif essentiel : accompagner le développement international de nos entreprises, notamment les PME<sup>1</sup>. Sur les 2,4 millions d'entreprises en activité sur le territoire français, 121.000 (soit environ 5 %) ont été recensées par les Douanes en 2001 comme participant aux exportations de biens. Comparées aux groupes et à leurs filiales, les PME indépendantes jouent un rôle plus limité dans l'internationalisation de l'économie française. En 2001, l'ensemble des entreprises de plus de 500 salariés, qui ne représentaient que **1,5 %** des opérateurs, ont réalisé près de la moitié des exportations françaises de marchandises (**47 %**). Les 10 premières entreprises exportatrices ont assuré à elles seules 16 % des exportations de biens. Les PME, quant à elles, qui représentent **88 %** des opérateurs, ont réalisé **43 %** des exportations françaises.

Outre les dispositifs nationaux de soutien, les entreprises ont besoin, pour se développer à l'international, d'un environnement juridique stable, et d'une ouverture des marchés extérieurs. A cet égard, on ne peut que regretter l'absence d'accord à l'issue de la cinquième conférence ministérielle de Cancun qui s'est tenue en septembre 2003. Celle-ci doit conduire à une réflexion approfondie sur les modalités d'une réforme de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) afin que cette organisation conserve le rôle essentiel qu'elle joue dans la réglementation du commerce international.

---

<sup>1</sup> Selon la définition européenne, une PME est une entreprise de moins de 250 salariés (définition retenue dans ce rapport). Le seuil de 500 salariés est également souvent utilisé, notamment par l'INSEE. Les micro-groupes sont des groupes d'entreprises totalisant moins de 500 salariés, que l'on peut assimiler aux PME. Enfin, les TPE (« Très petites entreprises »), comptent moins de 20 salariés.

## I. LES GRANDS AXES DU RENFORCEMENT DU SOUTIEN À L'INTERNATIONAL DES ENTREPRISES

### A. RATIONALISER LE RÉSEAU DES SERVICES

#### 1. La création de la nouvelle agence UBIFrance

Les principaux pays européens disposent aujourd'hui d'une agence opérationnelle chargée, sous l'autorité du ministre du commerce extérieur, de fournir des prestations d'appui au développement international des entreprises. Une telle agence devrait voir le jour prochainement en France, grâce à la loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> Août 2003 relative à l'initiative économique. Celle-ci a en effet créé une nouvelle Agence, dénommée UBIFrance, sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial qui reprend les missions et le personnel UBIFrance et du Centre Français du Commerce Extérieur (CFCE). **Votre commission se réjouit de la création d'une puissante agence pour le développement international des entreprises**, qui garantira à la fois une meilleure utilisation des moyens publics et un accès plus simple et lisible pour les entreprises.

L'Agence a pour mission de développer le volontariat international en entreprise (VIE) et la présence des entreprises françaises sur les foires et salons à l'étranger, et d'assurer une meilleure diffusion des produits et services des Missions Economiques. Elle a ainsi signé, le 15 juillet 2003, une **convention d'objectifs et de moyens avec la Direction des relations économiques extérieures (DREE)**, pour la période 2003-2005, qui définit les modalités de leur partenariat.

La mise en place de l'Agence devrait s'étaler sur l'année 2004, à la suite de la parution du décret d'application actuellement soumis au Conseil d'Etat. Elle sera administrée par un Conseil d'Administration comprenant des représentants de ministères, de régions, d'organisations patronales, consulaires et du Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France, ainsi que des parlementaires, parmi lesquels un représentant de votre Commission des affaires économiques, des personnalités qualifiées et des représentants du personnel.

Les effectifs actuels consolidés du CFCE et d'UBIFrance s'élèvent à 588 postes budgétaires. Après discussions avec la tutelle, l'effectif cible de la nouvelle agence est de 488 postes, soit une réduction nette de 100 postes (- 17 % sur l'effectif France et - 16,5 % sur l'effectif total).

Le Gouvernement, lors du Conseil interministériel de développement du territoire, a **confirmé la décision d'installation à Marseille d'une partie des services d'UBIFrance**, c'est-à-dire environ un tiers des effectifs à l'horizon 2006. Cette présence à Marseille permettra d'organiser de grands événements de portée inter régionale ou de coopération méditerranéenne (séminaires, colloques, invitations de décideurs étrangers), mais aussi de fédérer, par des partenariats, les initiatives visant à développer la présence économique française sur les marchés méditerranéens et du Moyen-Orient.

Les perspectives 2004 de la nouvelle agence ne sont pas, à ce stade, définitivement arrêtées ; elles se fonderont toutefois sur une triple orientation :

– adapter les recettes et dépenses opérationnelles conformément aux objectifs ambitieux que fixe la Convention signée avec la DREE (**doublement des VIE** et progression de 50 % des prestations d'information et d'accompagnement de l'agence et des missions économiques d'ici fin 2005) ;

– trouver les financements nécessaires pour lancer dès le début 2004 un plan social prenant en compte les synergies induites par le regroupement du CFCE et d'UBIFRANCE et alléger les coûts structurels au profit des interventions directes auprès des entreprises ;

– valoriser le patrimoine immobilier du CFCE et d'UBIFrance dont va hériter la nouvelle agence.

## **2. La décentralisation appliquée au commerce extérieur**

### *a) L'action des collectivités locales en matière de commerce extérieur*

L'action des collectivités locales en matière de commerce extérieur a connu un essor considérable au cours des dernières années, et se manifeste sous trois angles :

– **la participation aux contrats de plan Etat-régions (CPER)** : la dotation de l'Etat dans le cadre des CPER 2000-2006 s'élève à 63,6 M€, contre 36,4 M€ pour les précédents CPER. Le montant des crédits de paiement pour 2003 s'élève à 6,39 M€, en progression de 13,7 % ;

– **le financement d'actions via les structures existantes d'appui à l'exportation** : les chambres de commerce<sup>2</sup> offrent de nombreux services aux entreprises : relations publiques, communication, observation du marché,

---

<sup>2</sup> Les Chambres de Commerce et d'Industrie Françaises à l'Étranger (CCIFE) sont des associations privées qui regroupent des entreprises françaises établies à l'étranger et des entreprises locales.

action commerciale, assistance juridique et fiscale. Leur budget consolidé pour l'année 2002 s'élève à environ 38 M€, dont 1 M€ provenant du budget de la DREE sous la forme de mise à disposition d'une trentaine d'agents ;

– **la mise en place de structures propres aux collectivités locales** : certaines collectivités se sont engagées dans le financement de leurs propres organismes de promotion des exportations. Le **recours aux agences de développement** est le plus fréquent. Celles-ci financent, selon les cas, des missions de prospection commerciale à l'étranger, des participations aux foires et salons, des actions de formation au commerce extérieur. Deux régions ont financé de véritables réseaux d'appui : la **Bretagne**, via la mission interrégionale de coordination des exportations bretonnes (MIRCEB), dispose d'une dizaine d'implantations à l'étranger ; la région **Rhône-Alpes**, grâce à l'Entreprise Rhône-Alpes International (ERAI) en compte pour sa part neuf.

En 2000, les **Ateliers techniques régionaux (ATR)** ont été mis en place, afin, notamment, de favoriser la mobilisation, autour de priorités sectorielles régionales, de tous les acteurs régionaux impliqués dans le soutien de l'activité à l'exportation des PME. L'élaboration des **Programmes d'actions régionaux pour le développement international (PARDI)** constitue l'aboutissement de cette démarche. Après plus de trois ans de pratique des ATR, 33 PARDI ont déjà été formalisés et signés dans quatorze régions de France. Plus de 300 PME ont bénéficié en 2002 des actions collectives menées dans le cadre de ces programmes.

### *b) Le projet de décentralisation*

Les régions ayant une compétence particulière en matière de développement économique, le ministre délégué au commerce extérieur a indiqué que les compétences et les moyens des 23 directions régionales du commerce extérieur (DRCE) seraient transférés aux conseils régionaux.

Un effectif de 160 personnes environ est concerné, pour lesquelles doivent être étudiées des formules d'intégration dans la fonction publique territoriale. Les crédits de l'Etat correspondant au cofinancement des contrats de plan Etat-région seront transférés aux régions. Cette réforme vise à la mobilisation de l'ensemble des partenaires du commerce extérieur en région (collectivités territoriales, réseaux consulaires, conseillers du commerce extérieur pour la France) autour de priorités géographiques ou sectorielles articulées avec les priorités nationales.

Afin d'anticiper sur la loi, le ministre délégué au commerce extérieur a proposé aux régions la signature d'un protocole relatif à la mise à disposition des effectifs et des moyens de la DRCE. Les premiers ont été signés en mai 2003 pour la **Lorraine**, et en juillet pour **Champagne-Ardenne**. Les régions

Bretagne, Limousin et Pays de la Loire devraient signer dans les prochains mois.

## ***B. MIEUX CIBLER LES PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES ET SECTORIELLES DU COMMERCE EXTÉRIEUR***

On constate que, paradoxalement, les parts de marché françaises sont **importantes** dans les zones Europe, Afrique, Moyen-Orient, qui connaissent une croissance inférieure à la croissance mondiale, et **insuffisantes** en Asie et en Amérique. Afin de définir une meilleure stratégie en matière de commerce extérieur, une instance de réflexion a été créée, sous le nom de **Conférence de l'exportation**. Celle-ci devrait permettre d'articuler les orientations nationales avec celles poursuivies par les collectivités territoriales, les réseaux consulaires, et les professionnels.

**Une liste de 25 pays a été arrêtée**, comprenant 10 marchés à fort potentiel d'importation, sur lesquels il faut intensifier la présence française (Etats-Unis, Chine, Russie, Inde ...), et 3 grands marchés européens sur lesquels les PME doivent renforcer leur présence (Allemagne, Grande-Bretagne, Italie). Pour chacun des 25 pays, un **plan d'action commerciale** sur 3 ans doit être élaboré, afin de mieux coordonner et de renforcer le soutien aux entreprises.

Trois plans d'action ont déjà été approuvés :

– **pour les Etats-Unis**, le plan vise la défense des positions françaises dans un contexte économique et politique difficile aux Etats-Unis, par le biais, notamment, des salons ;

– **pour la Russie**, le plan vise l'amélioration de la perception par les entreprises françaises des perspectives réelles du marché, par le biais d'actions de sensibilisation et d'appui au développement des entreprises dans les nouveaux pôles de croissance ;

– **pour la Chine**, le plan vise la découverte et la conquête du marché, grâce à un accroissement des actions d'information et de prospection.

Les prochains plans d'action devraient concerner le Brésil, la Thaïlande, Taiwan, l'Inde, la Corée et la Hongrie.

## **C. SOUTENIR LES ENTREPRISES**

L'offre d'information économique en direction des entreprises est renforcée, par l'extension de la gratuité à certains produits d'information périodique jusque là payants, et par la création d'un nouveau site des marchés extérieurs en janvier 2003, en remplacement du site du commerce extérieur.

### **1. Le développement du volontariat en entreprise**

Le dispositif du volontariat international en entreprise offre les avantages d'un statut public, ouvert aux jeunes filles, aux ressortissants de l'Union européenne, et modulable (de 6 à 24 mois). Pourtant, au 17 octobre 2003, 2198 jeunes étaient en poste à l'étranger (contre 1998 en 2002), ce qui reste relativement faible. Par ailleurs, 68 % des entreprises bénéficiaires affichent un chiffre d'affaires supérieur à 220 M€, ce qui témoigne de la captation de la formule par les grandes entreprises.

Deux pistes de réforme ont donc été ouvertes, afin d'assouplir le dispositif et de le faire mieux connaître. En premier lieu, dans le cadre de la loi pour l'initiative économique, **la procédure a été assouplie**. Les entreprises peuvent ainsi faire séjourner en France leur VIE jusqu'à 135 jours par an. Le décret d'application doit paraître d'ici la fin de l'année.

En second lieu, pour mieux faire connaître le dispositif, **une charte de développement du VIE** a été signée par de grandes organisations nationales le 3 juillet 2003<sup>3</sup> en présence du Premier ministre. Elle sera complétée par des conventions entre UBIFrance et ces organisations avec, le cas échéant, un mécanisme d'incitation au placement de VIE. Des campagnes de mobilisation ont été lancées, notamment par le Medef.

**Votre commission salue ces initiatives, et souhaite qu'elles permettent d'atteindre l'objectif assigné à UBIFrance, c'est-à-dire le doublement de l'effectif de VIE en poste d'ici fin 2005.**

### **2. Le renforcement de la présence française dans les manifestations commerciales à l'étranger**

L'effort budgétaire en faveur des salons internationaux, outil majeur de développement des ventes, est moins important en France que chez nos

---

<sup>3</sup> Associations des régions de France, Medef, CGPME, Comité national des conseillers du commerce extérieur ...

partenaires européens<sup>4</sup>. Or les salons constituent pour les entreprises un moyen indispensable pour se développer à l'international. L'objectif fixé à UBIFrance est de **doubler d'ici à fin 2005 le programme d'opérations collectives françaises**. Le programme pour 2004 des actions de promotion à l'étranger comprend 193 manifestations collectives directement organisées par UBIFrance.

En outre, pour accroître les participations collectives françaises aux salons professionnels étrangers, une **procédure de « labellisation »** de salons pour les entreprises françaises a été inaugurée par le ministre délégué au commerce extérieur en mai 2003. Cette procédure, gérée par UBIFrance, et mise en œuvre par la région, les fédérations professionnelles, les chambres de commerce, **bénéficie du soutien des pouvoirs publics grâce à un redéploiement des crédits du Fasep Garantie à hauteur de 7 M€ par an pour 2004-2006.**

Le **Comité de labellisation**, instance ad hoc placée auprès d'UBIFrance, déterminera les montants alloués aux opérateurs de participations collectives sur la base de leur dossier. Cette priorité se déclinera dans les plans d'action pour les 25 pays prioritaires, comme le montrent les plans Etats-Unis, Chine et Russie, déjà approuvés. Au total, le programme 2004 des opérations collectives pourrait compter 250 opérations, soit une progression de 46 % par rapport à 2002 en volume.

### **3. L'action de Partenariat France**

L'association Partenariat France, dont la DREE assure le secrétariat général, encourage, depuis 1996, **le portage des PME par les grands groupes**. Ce dispositif permet aux PME de bénéficier de l'expérience et des réseaux des 30 groupes membres de l'association et, partant, d'accélérer et de sécuriser leurs projets de développement international. 258 PME ont ainsi été appuyées par les grands groupes dans le cadre de Partenariat France en 2002. La montée en puissance du tutorat/hébergement de VIE a été l'une des caractéristiques principales de l'année 2002. En 2003, Partenariat France s'est efforcée d'accroître son audience et son action au travers d'un certain nombre d'axes prioritaires, dont certains avaient déjà commencé à être mis en place au cours du second semestre de l'année 2002. Ces priorités se déclinent de la façon suivante :

– renforcer l'implication des groupes porteurs par le recrutement de nouveaux groupes ;

---

<sup>4</sup> Voir le rapport pour avis sur les crédits du commerce extérieur pour 2003 de l'auteur du présent rapport.



– élargir l’offre de portage : les actions individuelles ont été progressivement complétées par des actions collectives. Il s’agit maintenant de mieux couvrir l’Union européenne avec une offre adaptée ;

– mobiliser ou remobiliser les PME françaises sur la pertinence d’une stratégie de conquête des marchés extérieurs par une politique de sensibilisation, d’information, de prospection et d’accompagnement aux côtés de l’ensemble des partenaires, au premier rang desquels le réseau de la DREE (y compris la nouvelle agence), mais aussi les Chambres de Commerce et d’Industrie et les organisations professionnelles.

#### ***D. RENFORCER L’ATTRACTIVITÉ DU TERRITOIRE***

Lors des **premières rencontres de l’investissement international, qui se sont tenues à La Baule les 26 et 27 juin 2003**, le Premier Ministre a présenté la démarche engagée par le gouvernement pour renforcer durablement l’attractivité du territoire français.

Ces mesures visent à attirer les compétences, les capitaux et les investissements internationaux, et à favoriser les initiatives sectorielles. Pour cela, un **séminaire intergouvernemental** réunira régulièrement les Ministres concernés sous l’autorité du Premier Ministre, afin de fixer les objectifs.

En outre, un **conseil pour l’attractivité de la France**, majoritairement composé de chefs d’entreprises étrangers ou français opérant à l’international, fera des recommandations au gouvernement, notamment après examen des bonnes pratiques étrangères.

Enfin, un **tableau de bord de l’attractivité** sera établi. Une action de promotion de l’image de la France à l’étranger débutera en 2004, avec un budget de 10 M€.

## II. LE PROJET DE BUDGET POUR 2004

### A. UN BUDGET EN BAISSSE

Le tableau ci-après présente, de façon synthétique, l'évolution des crédits budgétaires inscrits au projet de loi de Finances pour 2004.

En M€	LFI 2003	PLF 2004	% 04/03
<b>1 – Réseau des missions économiques</b>			
<b>Crédits courants</b>	<b>168,32</b>	<b>162,18</b>	<b>- 3,7</b>
Personnels	108,07	101,16	- 6,4
Fonctionnement	60,23	60,00	- 0,4
<b>Immobilier AP</b>	<b>0,00</b>	<b>1,00</b>	<b>+</b>
<b>CP</b>	<b>0,00</b>	<b>1,00</b>	<b>+</b>
<i>Effectifs budgétaires</i>	<i>1116</i>	<i>1056</i>	
<b>2 – Organismes d'appui au commerce extérieur</b>	<b>44,57</b>	<b>44,84</b>	<b>+ 0,6</b>
CFCE	20,00	0,00	
UBIFrance	19,85	39,83	=
BIE + BITD	0,11	0,11	=
AFII	4,61	4,88	+ 5,9
Partenariat France	0,00	0,02	+
<b>3 – Interventions en faveur des PME exportatrices, soutien aux grands contrats et aide projets</b>			
<b>Titre III</b>			
Rémunération Natexis	3,79	3,65	- 3,7
Rémunération AFD	1,65	1,58	-4,2
Evaluation préalable de projets	0,00	0,30	+
<b>Titre IV</b>			
Stabilisation de taux	0,00	0,00	=
<b>Titre VI</b>			
Contrats de plan Etat-régions AP	9,45	9,45	=
CP	5,62	6,39	+ 13,7
Fasep AP	17,00	11,15	- 34,4
CP	20,00	31,00	+ 55,0
<b>Titre I (charges communes)</b>			
Assurance-crédit	0,00	0,00	=
Assurance prospection	31,00	31,00	=
Risque de change	0,00	0,00	=
Risque économique	30,00	30,00	=
<b>CST 903-07</b>			
Prêts aux Etats étrangers AP	0,00	0,00	=
CP	155,00	125,00	- 19,3
<b>Total</b>			
<b>AP + DO</b>	<b>305,78</b>	<b>294,15</b>	<b>- 3,80</b>
<b>CP + DO</b>	<b>459,95</b>	<b>435,94</b>	<b>- 5,22</b>

*Source : Ministère Economie et Finances*

**Les crédits du commerce extérieur pour l'année 2004 sont en baisse, aussi bien en AP + DO qu'en CP + DO, puisqu'ils baissent respectivement de 3,80 % (de 305,78 M€ à 294,15 M€) et de 5,22 % (de 459,95 à 435,94 M€).** Cette baisse s'inscrit dans un mouvement de long terme poursuivi depuis une dizaine d'années, et traduit plusieurs phénomènes :

- une rationalisation de la gestion des effectifs ;
- une désaffectation de plus en plus marquée pour les financements bilatéraux, avec le développement des organismes multilatéraux de financement ;
- des reports importants de crédits (surtout pour les AP des prêts).

Toutefois, la réduction est plus marquée cette année, en raison d'un contexte budgétaire particulièrement contraignant. La fusion entre le CFCE et UBIFrance en un Etablissement public industriel et commercial, qui reprend le nom d'UBIFrance, entraîne la suppression de l'article 44-84-10 « Centre français du commerce extérieur ». Un article 44-84-70 est créé pour l'inscription des crédits destinés à l'association « Partenariat France ». Ces crédits étaient auparavant prélevés sur la subvention UBIFrance.

#### ***B. LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET DE SOUTIEN AUX ORGANISMES DE PROMOTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR***

Les crédits **destinés aux services** de l'expansion économique s'élèvent à 162,18 M€, soit une baisse de 3,7 % par rapport à 2003. Au sein de ces crédits, la diminution la plus importante concerne les dépenses de personnels (-6,4 %).

Cette évolution s'inscrit dans le cadre de la réforme des services du ministère de l'économie et des finances mise en œuvre en application du décret n° 2002-772 du 3 mai 2002. Cette réforme repose notamment sur la fusion des postes d'expansion économique (DREE) et des agences financières (Direction du Trésor) au sein de missions économiques. **Cette politique de rationalisation et d'optimisation des dépenses de fonctionnement, dont votre commission ne peut que saluer l'efficacité**, se concrétise par le **contrat de performance** proposé par la DREE à la direction du Budget **pour la période 2003-2005, qui anticipe la mise en application de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001** (sans toutefois présenter l'architecture qui sera retenue pour le « programme » qui regroupera les crédits consacrés à l'action internationale du Minefi). Le volet « moyens » de ce contrat prévoit une diminution sur 2003-2005 des emplois budgétaires de **8,34 %, dont 5,4 %**

**entre 2003 et 2004.** Les crédits totaux (personnels, fonctionnement et CP des investissements immobiliers) baissent de 6,89 % sur la période.

Cette baisse permet, dans un contexte budgétaire contraint, le maintien des crédits **destinés aux organismes de promotion du commerce extérieur.** Ceux-ci s'élèvent à 44,84 M€, soit une hausse de 0,6 %.

La dotation allouée à UBIFrance, qui a fusionné avec le CFCE s'élève à 39,83 M€, soit une relative stabilité par rapport à 2003 (à comparer avec la fusion de l'enveloppe de 20 M€ attribuée au CFCE en 2003 et de celle de 19,83 M€ attribuée à UBIFrance). A la demande du contrôle des dépenses engagées, la subvention attribuée à Partenariat France depuis 1997 à hauteur de 22 876 euros, jusqu'ici payée par UBIFrance par prélèvement sur sa subvention fait désormais l'objet d'une ouverture de crédits sur un chapitre distinct. La subvention à UBIFrance est réduite d'autant.

S'agissant de **l'Agence Française pour les Investissements Internationaux (AFII)**, créée en 2001 afin d'offrir un interlocuteur unique aux investisseurs internationaux, la dotation qui lui est allouée par le ministère de l'économie et des finances est en baisse de 0,3 M€ (la hausse de 5,9 % est liée à l'arrêt de la mise à disposition de 9 agents et au transfert par compensation d'un montant de crédits)<sup>5</sup>.

### ***C. LES MÉCANISMES D'AIDE OU DE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS***

Le budget vise en outre à soutenir les 122.000 entreprises exportatrices par divers mécanismes de soutien.

#### **1. Le soutien au commerce courant**

##### *a) L'assurance prospection*

L'assurance prospection, qui offre **un soutien financier aux PME pour le repérage de marchés porteurs à l'étranger**, a connu un succès important grâce aux mesures de simplification mises en place. Elle avait ainsi enregistré un afflux de demandes de garantie en 2001, lié à la mise en œuvre de la réforme décidée en octobre 2000 (simplification de la procédure, réduction des délais d'instruction, possibilité d'une avance de trésorerie pour

---

<sup>5</sup> Ses effectifs s'établissent à 124 emplois en 2002, plus de 30 000 actions de prospection ont été menées, 420 projets ont été examinés. Le nombre de projets d'investissements aboutis dans l'année et suivis en direct par l'AFII est estimé à 150, représentant un volant de près de 8.000 emplois créés ou maintenus.

les plus petites entreprises et généralisation du bénéfice de la procédure aux entreprises de moins de trois ans).

**L'exercice 2002 a retrouvé un niveau d'activité plus proche de l'année 2000.** Le nombre total de demandes reçues s'est élevé à 1.830 en 2002 (contre 2.373 en 2001 et 1.776 en 2000) et le nombre de contrats signés à 1.163 en 2002 (contre 1.620 en 2001 et 1.408 en 2000). Cette baisse du nombre des contrats est la conséquence de la simplification de la procédure qui a conduit à la fusion de garanties précédemment distinctes. En 2002, 89 % des contrats ont été délivrés à des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 16 M€.

Le coût global budgétaire de la procédure s'est élevé à 22 M€ en 2002 (la ligne budgétaire prévoyait un montant de 31 M€). Il était de 40,7 M€ d'euros en 2001 et de 30,1 M€ en 2000. Les crédits pour 2004 sont maintenus à 31 M€.

#### *b) Le Fonds d'aide aux études et au secteur privé (Fasep)*

Les crédits attribués au Fasep-études, principale procédure utilisée pour les dons aux Etats étrangers<sup>6</sup>, connaissent une évolution contrastée : ils s'élèvent à 11,15 M€ en AP, en baisse de 34,4 %, et à 31 M€ en CP, en hausse de 55 %.

S'agissant du Fasep-garantie, destiné à aider les PME françaises à s'implanter sur les marchés étrangers en garantissant leurs investissements contre le risque économique, **au 1<sup>er</sup> juin 2003, 51 dossiers** avaient été soutenus depuis la création de la procédure en **1999**, soit un concours de 43 M€. Comme l'année dernière, **voire commission souligne l'écart entre l'évaluation initiale, fixée au traitement de 30 dossiers par an, et le nombre de dossiers soutenus réellement.** En 2003, la dotation prévue pour le groupement de gestionnaires (SOFARIS-AFD-COFACE) a été réduite de 38 M€, pour tenir compte du rythme de progression du fonds plus faible que prévu initialement. **Voire rapporteur pour avis déplore que ce mécanisme reste insuffisamment connu.**

---

<sup>6</sup> Elle permet le financement d'études de faisabilité en amont de projets, de prestations d'assistance technique et d'actions de coopération institutionnelle à finalité économique ou financière.

## 2. L'aide aux grands contrats

### *a) L'assurance-crédit gérée par la Coface*

L'assurance-crédit permet de garantir les entreprises exportant des biens ou services d'origine française, ainsi que les banques qui financent le contrat d'exportation, contre un certain nombre de risques<sup>7</sup>. Son résultat comptable est devenu **positif à partir de 1995**. En 2002, le résultat financier s'établit à 620 M€. Au 31 mars 2003, **483 entreprises** (contrats commerciaux) et **68 banques** (contrats de prêt) ont bénéficié de la procédure d'assurance-crédit moyen terme portant sur la couverture du risque politique et commercial pour les opérations d'exportation financées à plus de deux ans.

Après avoir reculé de manière sensible entre 1994 et 2000, le **volume des nouvelles affaires garanties par la Coface a progressé de 2,2 % entre 2001 et 2002** pour atteindre 12,5 Md€ en 2002. Les principaux pays bénéficiaires de ces garanties à moyen terme ont été pour 2002 la Pologne, le Royaume-Uni, la Malaisie et l'Algérie. Le résultat technique de l'assurance-crédit moyen terme en 2002 est positif pour la huitième année consécutive. Il s'élève à 578 M€.

### *b) Le soutien à l'exportation*

La procédure de soutien à l'exportation gérée par Natexis Banque permet aux exportateurs et aux banques françaises de proposer à leurs clients des crédits à taux fixe. Le coût de la différence entre ce taux et le taux du marché est ainsi pris en charge par le budget du commerce extérieur au titre des charges communes. Pour 2004, aucune dotation n'est prévue pour la procédure de stabilisation des taux gérée par Natexis Banque car celle-ci prévoit, à l'instar de la plupart des dernières années, un excédent.

Aux termes de la convention signée le 31 mars 2003 entre l'Etat et Natexis Banques Populaires, cet établissement est **chargé, pour le compte de l'Etat, de la gestion des prêts et dons aux Etats étrangers**. Pour ce qui est de l'utilisation des crédits, Natexis reçoit de l'Etat une provision pour assurer le règlement des prêts et dons. Les crédits utilisés pour les prêts proviennent du compte spécial du Trésor 903-07 chapitre 03 et ceux pour les dons sont issus du chapitre 68-00 article 10 du ministère de l'économie et des finances.

---

<sup>7</sup> Risque de fabrication (interruption de l'exécution du contrat commercial), risques sur engagements de caution (appel abusif) et/ou risque de crédit (non recouvrement d'une créance du contrat commercial ou du contrat de prêt) encourus sur un débiteur privé ou public au titre de faits générateurs de sinistres de nature politique ou commerciale.

### *c) La garantie de change*

La procédure de garantie de change fonctionne depuis 1985 selon **un impératif de gestion à l'équilibre, toujours respecté, grâce à la mutualisation des risques** et aux obligations de couverture auxquelles la Coface procède sur les marchés. En juillet 2003, l'encours de la Coface au titre de cette procédure se montait à 3,86 M€. Les bénéfices importants de la procédure depuis son origine ont permis, outre d'importants reversements à l'Etat, de maintenir un résultat latent positif. Compte tenu des niveaux historiquement bas des taux d'intérêt sur ces devises, cette procédure n'a pas généré de charge budgétaire depuis 7 années. En 2002, elle a dégagé un excédent de 432 M€ (contre 142 M€ en 2001).

### III. UN COMMERCE INTERNATIONAL MOROSE, DES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES EN ATTENTE

#### A. UN CONTEXTE INTERNATIONAL MOROSE

##### 1. La faible reprise du commerce international

En 2002, le commerce mondial a suivi le profil de l'activité des pays industrialisés<sup>8</sup> : après un net rebond à la mi-2002 (+2,8 % au second trimestre 2002 en variation trimestrielle), il n'a cessé de ralentir en cours d'année (+1,7 % et +1,4 % aux troisième et quatrième trimestres 2002). La tendance s'est prolongée au 1<sup>er</sup> semestre 2003, la croissance du commerce mondial étant estimée à + 0,5 %.

Le point bas aurait été atteint au début 2003 en raison d'une forte contraction des importations américaines et d'un ralentissement très marqué des importations japonaises. Le commerce intra-zone euro, atone au 1<sup>er</sup> trimestre 2003 (les contributions de l'Allemagne et de l'Italie ont été négatives, en lien avec le ralentissement de leur demande intérieure) redeviendrait un moteur du commerce mondial à compter du second trimestre.

D'après l'OMC<sup>9</sup>, **le commerce mondial n'augmenterait que de 3 % en 2003, soit à peine plus qu'en 2002**. C'est mieux que la contraction des échanges mondiaux observée en 2001. La reprise enregistrée en 2002 doit beaucoup à la demande en Asie, dans les économies en transition et aux Etats-Unis, qui ont accumulé un déficit commercial record (5 % du PIB). **Mais cette progression de 3 % est inférieure de moitié à celle des années 1990**. Seule la Chine enregistre des progrès : le commerce chinois a progressé trois fois plus vite que le commerce mondial dans les années 1990 et a augmenté de 30 % entre 2000 et 2002, au moment où le commerce mondial stagnait. La Chine est ainsi devenue, l'an dernier, **la quatrième puissance commerciale mondiale**<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Au premier trimestre 2003, la croissance a été faible aux Etats-Unis, au Japon et au Royaume-Uni, négative en Allemagne, en Italie et aux Pays-Bas.

<sup>9</sup> Statistiques du commerce international 2003

<sup>10</sup> L'Union européenne étant considérée comme un seul bloc.



## 2. Les échanges français

L'appréciation de l'euro a pu pénaliser certains secteurs, comme l'aéronautique et l'informatique, où la concurrence des pays de la zone dollar est vive. **Toutefois, l'effet du renchérissement du taux de change ne doit pas être surestimé.** D'une part, les échanges internes à la zone euro en atténuent la portée. D'autre part, les gains de compétitivité accumulés pendant la phase de dépréciation du dollar ont laissé une certaine latitude aux exportateurs français en matière de réduction de marges. Enfin, grâce à un positionnement sur des produits de haute et moyenne gamme où prédominent les aspects hors-prix (qualité, variété, délais de livraison, design), les industriels ont pu réduire la contrainte de change.

**Néanmoins, au premier semestre 2003, le net repli des échanges français s'est poursuivi.** Alors que les exportations ont pâti d'un sensible affaiblissement de la demande extérieure, les importations, faute d'une demande intérieure suffisamment robuste, ont également reculé. La baisse des ventes (-4,8 % par rapport au second semestre 2002) l'ayant emporté sur la baisse des importations (-3 %), **l'excédent commercial s'est réduit à 1,5 M€, après 4,6 M€ au second semestre 2002.**

### *a) Répartition sectorielle*

L'atonie de la demande des entreprises et le faible mouvement de reconstitution des stocks ont entraîné un affaïssissement des **ventes de biens d'équipement** (-7,2 %). De plus, dans un contexte de crise du secteur aérien (restructurations, réductions de trafic), les ventes d'Airbus ont nettement fléchi (-11 %).

Le recul des échanges de **biens de consommation** et de **l'industrie automobile**, relativement épargnés jusque là, a été plus modéré (près de 3 % au premier semestre 2003, à l'exportation comme à l'importation). Les **ventes de biens intermédiaires**, stables au second semestre 2002, ont reculé de 3,9 % au premier semestre 2003, en liaison avec la stagnation de la croissance dans les principaux pays industrialisés et l'attentisme des entreprises.

Reflétant l'absence de raffermissement de l'activité mondiale et la détérioration de notre position compétitive, la **baisse des exportations industrielles** s'est accélérée au premier semestre 2003 (-5,3 %). Les **échanges de NTIC** (ordinateurs et équipements informatiques, téléphonie mobile et radiocommunication, composants électroniques<sup>11</sup>) n'ont pas montré de signes tangibles de redressement. Au contraire, au premier semestre 2003, leur

---

<sup>11</sup> Ces produits sont ventilés dans des catégories relevant à la fois des biens de consommation, des biens d'équipement et des biens intermédiaires.

fléchissement s'est accentué (-24 % à l'exportation et -7 % à l'importation). A l'exception des échanges de NTIC avec la Chine, en forte progression, aucune zone géographique n'a été véritablement épargnée. Au final, au premier semestre 2003, le déficit de nos échanges de biens liés aux NTIC s'est creusé de près d'1 M€, à 3 M€.

**La remontée des prix du pétrole au premier trimestre a alourdi la facture énergétique.** Début 2003, les prix du brut ont brutalement augmenté suite à l'accumulation des tensions au Moyen-orient et à l'arrêt momentané de la production de brut du Venezuela (décembre et janvier), jusqu'à l'intervention américaine en Irak à la mi-mars. Le prix du Brent s'est ainsi maintenu au-dessus de 31\$/baril au cours des trois premiers mois de 2003, franchissant un pic au-delà de 34\$/baril début mars. En avril et en mai, l'atténuation des incertitudes géopolitiques a permis le retour à des prix voisins de 25\$/baril. Au mois de juin, le prix du Brent s'est de nouveau orienté à la hausse, franchissant la barre des 26\$/baril. Ces **nouvelles tensions pourraient traduire à la fois la faiblesse des stocks mondiaux, ainsi que les difficultés rencontrées par l'Irak pour retrouver son niveau de production d'avant guerre.** Au final, au premier semestre 2003, les prix du pétrole ont augmenté de 25% par rapport au premier semestre 2002.

**ECHANGES SECTORIELS CAF/FAB HORS MATÉRIEL MILITAIRE  
DE LA FRANCE  
(VARIATION PAR RAPPORT À LA PÉRIODE PRÉCÉDENTE)**

	Années (brut)		Semestre (CVS)		Trimestres (CVS)			
	2001	2002	2002	2003	2002		2003	
			2	1	T3	T4	T1	T2
<b>Exportations</b>								
<b>Total civil fab</b>	<b>1,6%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>0,4%</b>	<b>-4,7%</b>	1,4%	-2,4%	-1,5%	-4,1%
Agro-alimentaire	-1,7%	4,1%	1,6%	-1,3%	2,2%	1,4%	-1,0%	-2,0%
Industrie civile :	2,2%	-1,9%	0,3%	-5,3%	1,3%	-2,9%	-1,9%	-4,2%
dont : biens de consommation	8,4%	3,6%	-0,7%	-2,9%	1,0%	-3,1%	0,5%	-3,7%
dont : industrie automobile	8,1%	2,9%	4,7%	-4,3%	4,1%	-2,2%	-3,0%	-0,4%
dont : biens d'équipement	1,3%	-6,6%	-5,0%	-7,2%	-4,7%	-3,0%	-3,5%	-4,9%
dont : biens intermédiaires	-2,0%	-2,8%	0,7%	-3,9%	1,0%	-1,8%	-1,6%	-3,0%
Energie	-3,7%	-6,3%	0,7%	0,7%	-1,7%	5,9%	0,5%	-5,2%
<b>Importations</b>								
<b>Total civil caf</b>	<b>-0,6%</b>	<b>-2,8%</b>	<b>-0,3%</b>	<b>-2,8%</b>	0,4%	-1,8%	0,0%	-3,7%
Agro-alimentaire	4,4%	1,6%	-0,9%	-2,1%	-0,4%	0,6%	-0,7%	-3,3%
Industrie civile :	-0,8%	-3,0%	-1,2%	-2,9%	0,3%	-2,8%	-0,1%	-2,7%
dont : biens de consommation	4,5%	2,5%	0,2%	-2,6%	0,2%	-0,7%	0,3%	-5,0%
dont : industrie automobile	4,0%	4,1%	-1,2%	-1,0%	-1,4%	0,7%	-2,1%	1,5%
dont : biens d'équipement	-0,2%	-8,1%	-2,7%	-5,1%	0,9%	-3,4%	-4,1%	1,4%
dont : biens intermédiaires	-5,3%	-4,5%	0,6%	-3,6%	1,3%	-3,5%	1,0%	-5,5%
Energie	-3,1%	-5,4%	2,1%	3,1%	0,3%	-1,4%	11,8%	-14,3%

*Source : Douanes*

*b) Répartition géographique*

Au premier semestre 2003, les échanges avec nos partenaires de l'**Union européenne** se sont inscrits en baisse par rapport au dernier semestre 2002 (-3,9% à l'exportation et -4,2% à l'importation). Les échanges de la France avec les pays **hors Union européenne** ont fléchi dans des proportions comparables (-3,9% à l'exportation et -2,3% à l'importation). Au total, au premier semestre 2003 notre déficit avec la zone extra-Union européenne s'est amplifié de près de 1 M€, pour atteindre 4,6 M€. Cette évolution est essentiellement imputable à la diminution de moitié de notre excédent avec l'Afrique. Le traditionnel déficit avec l'Asie n'a que faiblement augmenté, demeurant voisin de 7,5 M€.

Depuis la mi-2002, nos échanges avec les **Etats-Unis** se sont inscrits sur des pentes fortement négatives : nos exportations ont fléchi de 10% et nos importations de 7%. A ce stade, il paraît difficile de mettre en évidence un effet lié au boycottage des produits français, y compris pour quelques produits emblématiques. Les ventes de boissons ont même progressé de 5% sur un an. Si ce dernier score reste inférieur aux performances habituelles, il s'explique surtout par le renforcement de l'environnement concurrentiel et la montée en

puissance des vins du nouveau monde (Australie, Chili, Afrique du sud, Argentine).

**Au sein des pays émergents, les situations ont été contrastées :**

- Les échanges avec les **pays d'Europe centrale et orientale**, portés par le secteur automobile, ont fait preuve de dynamisme (+1,0 % à l'exportation, +1,2 % à l'importation). Ils sont aussi structurellement stimulés par l'importance des flux d'investissements directs accueillis par ces pays au cours des dernières années, entraînant un développement rapide des échanges intra-groupe.

- Les ventes à destination de l'**Asie** ont légèrement fléchi, tandis que les achats ont stagné, mais avec de fortes disparités selon les zones. Les échanges avec la **Chine** ont montré une vigueur exceptionnelle, à l'exportation (+18 %), comme à l'importation (+8 %). En raison du fort déséquilibre de nos échanges, notre déficit s'est toutefois maintenu autour de 4 M€. Outre la robustesse de la croissance chinoise, nos exportateurs ont su profiter des opportunités offertes par la libéralisation progressive du marché chinois. Les ventes de produits liés aux nouvelles technologies et d'équipements automobiles (rôle d'assemblage joué par la Chine) ont notamment été soutenues. Hormis l'aéronautique et quelques niches englobant les produits de luxe (parfumerie, boissons), les exportations vers le **Japon** ont nettement reculé. Les ventes aux pays de l'**ASEAN**, stimulées par les exportations de matériel ferroviaire et de matériel électrique, ont été dynamiques.

## ***B. LES NÉGOCIATIONS À L'OMC***

C'est dans ce contexte économique plutôt morose qu'il faut replacer le déroulement des négociations commerciales internationales. L'absence d'accord à l'issue de la conférence de Cancùn doit ainsi conduire à une réflexion approfondie sur le fonctionnement et les objectifs de l'OMC.

### **1. Les suites de la conférence ministérielle de Cancùn**

Les Etats réunis à la cinquième conférence ministérielle de l'OMC à Cancùn ne sont pas parvenus à un accord, à mi-chemin du cycle de Doha. Toutefois, le Programme de Doha pour le développement avait enregistré, avant la conférence, un succès important avec **l'accord sur l'accès aux médicaments**. La déclaration de Doha avait confirmé le droit des pays touchés par des crises sanitaires à invoquer l'urgence pour permettre la fabrication de

médicaments sans l'autorisation du détenteur des brevets. Mais cette disposition ne réglait pas le problème des pays ne pouvant produire eux-mêmes les médicaments. Le texte fixait ainsi comme objectif d'autoriser les pays en développement incapables de produire eux-mêmes leurs médicaments à faire fabriquer des génériques par un partenaire commercial sans rémunérer les brevets. Un compromis sur ce point avait été trouvé au mois de décembre 2002, mais se heurtait au refus des Etats-Unis. **Ceux-ci s'y sont finalement ralliés le 30 août 2003, en contrepartie de l'assurance que les médicaments génériques destinés aux pays pauvres ne seraient pas réexportés vers les pays développés.**

Par ailleurs, la mise en place du **Fonds global d'affectation spéciale pour le Programme de Doha pour le développement** est venue concrétiser l'engagement des pays développés à fournir un soutien aux pays en développement pour favoriser leur intégration dans les négociations. Une conférence d'engagement a eu lieu le 11 mars 2002 avec pour objectif de réunir environ 10 M€ d'assistance. En décembre 2002, ce fond d'affectation spéciale était abondé à hauteur de 16 M€ pour 2003, le gouvernement français y ayant contribué pour 1 M€, et l'Union européenne pour près de 10 M€.

L'analyse du sommet de Cancun a déjà fait l'objet de nombreux commentaires<sup>12</sup>. Plusieurs éléments ont pu être observés depuis.

S'agissant du débat multilatéralisme/bilatéralisme, il faut rappeler que l'Europe elle-même a conclu beaucoup d'accords bilatéraux. Il n'est pas certain, au demeurant, que les négociations lancées par les Etats-Unis aboutissent à des accords, car il s'agit de discussions très difficiles. Quant à la création d'une zone de libre-échange avec l'Amérique latine, elle comporte un volet agricole très délicat qui pourrait se heurter aux mêmes dissensions qu'à l'OMC.

Par ailleurs, **les pays formant la coalition du G22 réunis à Buenos Aires le 11 octobre, ont assuré que leur alliance n'était que de circonstance** et que l'OMC restait le forum privilégié pour régler les différends commerciaux. Au demeurant, on peut penser que ce sont bien les différences d'intérêt entre les membres qui ont dissuadé ceux-ci d'entrer dans le cœur des négociations par peur de se diviser. La déclaration finale de Buenos Aires, qui appelle les pays membres de l'OMC à se retrouver en décembre à Genève « dans un esprit constructif » et à soutenir les efforts de la direction de l'organisation, a été signée par l'Afrique du Sud, l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Chine, Cuba, l'Egypte, l'Inde, le Mexique, le Paraguay et le Venezuela. Le texte ne mentionne en aucune manière une possible institutionnalisation du G22.

---

<sup>12</sup> Voir notamment « Cancun : un nouveau départ pour l'OMC ? », rapport d'information n° 2, par MM. Michel Bécot, Jean Bizet et Daniel Soulage.

**Les pays de l'APEC** (Coopération économique Asie-Pacifique) ont également émis le souhait d'une reprise rapide des négociations. Le commissaire Pascal Lamy s'est quant à lui montré dubitatif sur la possibilité d'un redémarrage de la négociation sur la base du dernier texte en discussion à Cancun.

Que peut-on attendre de la réunion du 15 décembre du Conseil Général au niveau des hauts fonctionnaires, qui doit, aux termes de la déclaration finale de Cancun « *faire le bilan des travaux à Genève et prendre les mesures nécessaires à la conclusion des négociations dans les délais prévus par la déclaration de Doha* » ? Cette réunion devrait permettre d'évaluer la possibilité d'une relance rapide du processus des négociations. Le calendrier politique intérieur de certains membres, et en particulier des Etats Unis, fait douter que cette relance soit possible d'ici la fin de l'année 2004.

L'heure est plutôt, du côté de l'Union européenne, à la réflexion. Le commissaire européen a notamment indiqué que l'Union européenne devait repenser sa position à partir de quatre questions de fond, qui ont été posées à la Commission, au Conseil, et au Parlement européen :

– les deux piliers qui déterminent l'équilibre de la position européenne – oui à l'ouverture des échanges, mais à condition de règles du jeu transparentes et acceptées par tous – sont-ils maintenus ?

– l'Europe doit-elle continuer à donner la priorité au multilatéralisme par rapport au bilatéralisme ?

– quelle est la contribution de l'ouverture des échanges au développement ? Cette question doit conduire à un réexamen de la question des préférences et de leurs effets.

– comment le fonctionnement de l'OMC peut-il être amélioré ?

## **2. Réformer l'OMC ?**

S'agissant des conséquences à tirer de Cancun, votre Commission, au travers de son groupe de travail « OMC <sup>13</sup> », considère que les bases même du consensus sont à repenser : les pays les plus pauvres, regroupés dans le G90 à Cancun, qui disposent de préférences commerciales sur le marché européen ont-ils intérêt à un abaissement généralisé des tarifs douaniers, qui diminuerait

---

<sup>13</sup> Groupe de travail commun à la Commission des affaires économiques et à la Délégation pour l'Union européenne.

l'avantage relatif que leur procure le système des préférences<sup>14</sup>? Les pays ayant des protections en matière textile ont-ils intérêt à des réductions tarifaires, alors qu'ils savent que la Chine, qui dispose d'avantages comparatifs importants, prendra la plus grosse part des bénéfices de cette ouverture ?

En outre, l'échec de Cancùn atteste d'une crise de croissance de l'OMC : comment parvenir à un accord en trois ans, à 148, sur des sujets aussi vastes ? Plusieurs pistes de réformes ont déjà été évoquées dans le rapport cosigné par votre rapporteur pour avis « Cancùn, un nouveau départ pour l'OMC », notamment **l'élaboration de nouveaux critères pour mieux distinguer entre les pays en développement, une meilleure coopération entre les institutions internationales, l'accroissement de la transparence et de l'ouverture de l'organe de règlement des différends, et une meilleure association des Parlements.**

Plus radicalement, deux réformes sont actuellement en discussion. D'une part, il s'agit de **la possibilité de négocier à l'intérieur d'un organe restreint, représentant les Etats sur une base régionale.** Ainsi, le G20, qui s'est réuni le 28 octobre 2003, pourrait préfigurer le type de regroupement nécessaire à une réflexion plus approfondie. Créé en septembre 1999 pour répondre au besoin de représentation des marchés émergents, il est composé de 19 pays. Aux huit puissances mondiales regroupées dans le G8 sont venues s'ajouter sur invitation onze nations émergentes, dont l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde, le Mexique ... Siègent également dans ce groupe **l'Union européenne** et des représentants du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. Ce groupe présente également l'avantage de compter une grande puissance pour l'instant hors OMC, la Russie. Toutefois, le faible avancement de la coopération régionale dans certaines zones rend encore quelque peu illusoire l'option régionale à court terme.

D'autre part, la mise en place **d'une « géométrie variable » par pays, comme l'a proposé la Commission européenne,** pourrait être pertinente, à l'image de l'accord plurilatéral existant déjà en matière de réglementation des achats publics, auquel ne sont pas partie tous les membres de l'OMC. Ainsi la Commission européenne, partant du constat que les négociations avaient bloqué, à Cancùn, sur les « sujets de Singapour » (investissements, règles sur la concurrence, simplification des formalités douanières et transparence des marchés publics) a proposé de les extraire, en tout ou partie, de l'accord final du « paquet de Doha ». Des négociations pourraient s'ouvrir sur ces dossiers entre les pays qui le souhaitent, d'autres pays pouvant s'y joindre ensuite.

---

<sup>14</sup> Les premières négociations bilatérales « post-Cotonou » sont en cours avec l'Afrique, et visent à transformer les préférences commerciales en accords de libre-échange « OMC compatibles ».

Votre Commission s'attachera à suivre attentivement l'évolution de ces réflexions au travers de son groupe de travail OMC précité.

### 3. Le risque de multiplication des contentieux commerciaux

La clause de paix agricole, qui a permis de limiter jusqu'ici le développement du contentieux sur les sujets agricoles, devrait prendre fin au 31 décembre 2003, même s'il y a un débat entre juristes sur ce point. D'ores et déjà, sur le sucre, le Brésil et l'Australie ont engagé une procédure contre l'Union européenne.

En outre, l'enlisement du processus de négociation pourrait mettre en danger la cohérence globale du système commercial multilatéral **qui repose au sein de l'OMC sur les deux piliers** que sont d'une part les **accords et engagements arrêtés entre membres** et d'autre part le **développement d'une jurisprudence à la faveur du contrôle de l'application des accords**. L'affaiblissement du pilier des négociations, s'il est durable, pourrait renforcer le rôle du juge.

Deux affaires récentes illustrent à cet égard l'efficacité de l'OMC à faire respecter les règles qu'elle édicte. En premier lieu, les Etats-Unis ont été condamnés, le 9 novembre 2003, en raison des tarifs qu'ils ont institués sur les importations d'acier en mars 2002 pour protéger leur sidérurgie. Le Japon a annoncé qu'il envisageait des sanctions d'un montant de 98 millions de dollars. Si ces surtaxes ne sont pas supprimées d'ici la mi-décembre, l'Union européenne prendra quant à elle des mesures de rétorsion sur une liste de produits américains pour un montant de 2,2 Md€.

En second lieu, la Commission a décidé, le 5 novembre, d'imposer en mars 2004 des sanctions lourdes aux Etats-Unis dans l'affaire des « Foreign Sales Corporations » (FSC) s'ils ne modifient pas leur législation. L'OMC a en effet condamné ces aides, assimilées à des subventions à l'exportation. En août 2002, la Commission avait autorisé l'Union européenne à imposer des sanctions pouvant aller jusqu'à 3,7 milliards d'euros en augmentant jusqu'à 100 % les tarifs douaniers sur des importations américaines.

Le dénouement de ces affaires illustre bien la capacité de l'OMC à assurer le respect effectif de la réglementation internationale. Loin de toute « dérive onusienne », elle doit donc être renforcée afin d'assurer le développement d'un commerce international régulé et équitable.



**Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la Commission des Affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés au commerce extérieur dans le projet de loi de finances pour 2004.**

## **LISTE DES SIGLES UTILISES**

AFD : Agence française de développement

AFII : Agence française pour les investissements internationaux

ASEAN : Association of Southeast Asian Nations

BIE : Bureau international des expositions

BIT : Bureau international des tarifs douaniers

CFCE : Centre français du commerce extérieur

DRCE : Direction régionale du commerce extérieur

DREE : Direction des relations économiques extérieures

FASEP : Fonds d'aide aux études et au secteur privé

VIE : Volontariat international en entreprise