



N°76

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 2004

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2005, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME X

### COMMERCE EXTÉRIEUR

Par M. Michel BÉCOT,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Émorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Hérisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean Besson, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffét, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, MM. Marcel Deneux, Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, François Gerbaud, Alain Gérard, Charles Ginésy, Georges Ginoux, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Paul Natali, Ladislav Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A.345

Sénat : 73 et 74 (annexe n° 13) (2004-2005)

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	6
<b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> - UN ENVIRONNEMENT COMMERCIAL GLOBALEMENT PORTEUR</b> .....	8
<b>I. UN COMMERCE MONDIAL PLUS DYNAMIQUE</b> .....	8
A. UN COMMERCE MONDIAL DONT LA PROGRESSION EN VOLUME EST MODÉRÉE .....	8
B. DES ÉCHANGES TIRÉS PAR L'ASIE ET LES ÉCONOMIES EN TRANSITION .....	9
<b>II. L'EXCÉDENT COMMERCIAL FRANÇAIS : UNE PEAU DE CHAGRIN ?</b> .....	10
A. UN COMMERCE EUROPÉEN EN QUASI-STAGNATION .....	10
B. UN EXCÉDENT COMMERCIAL FRANÇAIS EN BAISSSE .....	11
1. <i>Les exportations françaises en net recul</i> .....	11
2. <i>Un fléchissement de la part de marché française</i> .....	12
<b>III. LE MULTILATÉRALISME MIS À L'ÉPREUVE</b> .....	13
A. LES NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES RELANCÉES PAR L'ACCORD DE GENÈVE DU 31 JUILLET 2004.....	13
B. DE MULTIPLES CONTENTIEUX À L'OMC .....	15
1. <i>Plaintes de l'Union européenne contre des mesures américaines</i> .....	15
2. <i>Plaintes contre des mesures de l'Union européenne ou de ses Etats membres</i> .....	16
C. DES NÉGOCIATIONS UNION EUROPÉENNE/MERCOSUR QUI PIÉTINENT .....	18
<b>CHAPITRE II - UNE POLITIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR DOTÉE D'UN SOUFFLE NOUVEAU</b> .....	20
<b>I. UNE POLITIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR REDYNAMISÉE</b> .....	20
A. UNE VISION STRATÉGIQUE PRATIQUEMENT FINALISÉE .....	20
1. <i>Le recentrage géographique des efforts français : les 25 pays-cibles</i> .....	20
2. <i>Une offensive commerciale ciblée renforçant la spécialisation française sur les secteurs porteurs</i> .....	22
B. LES PREMIERS RÉSULTATS DE L'IMPULSION DONNÉE POUR ACCOMPAGNER PLUS EFFICACEMENT LES PME À L'EXPORT .....	24
1. <i>UBIFRANCE : fusion réalisée et objectifs ambitieux</i> .....	24
2. <i>Doublement des salons professionnels et décollage du VIE</i> .....	26
3. <i>Des partenariats en développement</i> .....	27

<b>II. DE NOUVELLES MESURES POUR SOUTENIR L'ÉLAN</b> .....	27
A. DEUX MESURES ESSENTIELLES POUR FAVORISER L'EMPLOI .....	28
1. <i>Le crédit d'impôt associé à tout recrutement de salarié pour la fonction export</i> .....	28
2. <i>Le contrat emploi-export</i> .....	29
B. DE NOMBREUSES INNOVATIONS POUR FACILITER LE FINANCEMENT À L'EXPORT ET RENFORCER L'INTELLIGENCE ÉCONOMIQUE .....	29
1. <i>Une refondation des instruments financiers de soutien aux exportateurs</i> .....	29
2. <i>La création d'une délégation générale de l'intelligence économique</i> .....	31
C. EXPÉRIMENTATION EN VUE : LA DÉCENTRALISATION DU SOUTIEN AU COMMERCE EXTÉRIEUR .....	31
<b>III. VERS UNE TVA DE COMPÉTIVITÉ, TREMPLIN POTENTIEL POUR LE « MADE IN FRANCE » ?</b> .....	33
A. UNE TAXE AU SERVICE DE LA COMPÉTIVITÉ ! .....	33
1. <i>Le poids de la fiscalité actuelle sur le coût du travail</i> .....	33
2. <i>Un principe simple : financer les dépenses sociales en taxant la consommation et non le travail</i> .....	34
3. <i>Avantage principal du dispositif : améliorer notre compétitivité</i> .....	35
B. UN DÉBAT À OUVRIR .....	35
1. <i>Des objections qui méritent examen</i> .....	35
2. <i>Une portée potentiellement considérable</i> .....	37
<b>CHAPITRE III - UN BUDGET MAÎTRISÉ PROMIS À L'ÉCLATEMENT DÈS 2006</b> .....	38
<b>I. LE PROJET DE BUDGET POUR 2005</b> .....	38
A. UN BUDGET ENCORE RESSERRÉ .....	38
B. LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET DE SOUTIEN AUX ORGANISMES DE PROMOTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR .....	39
1. <i>Les moyens consacrés au réseau des missions économiques</i> .....	39
2. <i>Les organismes de promotion du commerce extérieur</i> .....	40
C. LES MÉCANISMES D'AIDE OU DE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS .....	41
1. <i>Le soutien au commerce courant</i> .....	42
a) <i>L'assurance prospection</i> .....	42
b) <i>Les aides des contrats de plan Etat-régions</i> .....	42
c) <i>Le Fonds d'aide aux études et au secteur privé (Fasep)</i> .....	43
2. <i>L'aide aux grands contrats</i> .....	43
a) <i>L'assurance-crédit gérée par la Coface : le dispositif de garanties publiques en voie de réforme</i> .....	43
b) <i>Le soutien à l'exportation</i> .....	44
c) <i>La garantie de change</i> .....	44
3. <i>Les aides au développement visant à assurer la promotion des technologies françaises</i> .....	45
a) <i>Les prêts : la réserve Pays émergents (RPE)</i> .....	45
b) <i>Les dons : le Fasep-études</i> .....	46

<b>II. UN ÉCLATEMENT ANNONCÉ DE L'AGRÉGAT BUDGÉTAIRE DANS LE PROCHAIN PROJET DE LOI DE FINANCES.....</b>	<b>47</b>
A. LES CHANGEMENTS INDUITS PAR LA NOUVELLE CONSTITUTION FINANCIÈRE.....	47
B. L'ÉCLATEMENT DES CRÉDITS DU COMMERCE EXTÉRIEUR DANS CINQ MISSIONS.....	49
C. LE POINT DE VUE DE VOTRE RAPPORTEUR POUR AVIS SUR CETTE NOUVELLE PRÉSENTATION.....	50



Mesdames, Messieurs,

« Un salarié sur quatre travaille pour l'export : c'est aussi cela, la mondialisation », rappelait récemment<sup>1</sup> le ministre délégué à l'industrie, M. Patrick Devedjian.

Le commerce extérieur de la France représente donc un enjeu essentiel pour l'emploi. Mais la réussite de l'insertion de la France dans le commerce mondial ne se lit pas tant dans la balance extérieure française, à l'heure où notre pays n'a plus à assurer la défense de sa monnaie propre, que dans notre balance en emplois : la balance en emplois de nos échanges extérieurs, qui compare le contenu en emplois de nos exportations et de nos importations, est restée positive au cours des deux dernières décennies, malgré l'évolution de la structure de notre industrie vers des secteurs moins intensifs en travail. Ainsi, la France exporte surtout des produits à fort contenu en emplois et importe plutôt des biens moins riches en emplois.

Au cours de la dernière décennie, l'insertion de la France dans les échanges internationaux s'est caractérisée par un solde commercial excédentaire en forte hausse. Mais, en 2003, le solde commercial français a accusé un net recul : il s'est réduit à 4 Md€, dans un contexte de faible croissance européenne et d'atonie de la demande mondiale.

Or, comme l'indique la Direction des relations économiques extérieures (la DREE) du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, si notre balance commerciale revenait à l'équilibre, le contenu en emplois de nos échanges resterait positif, mais serait de 50 % plus faible. En effet, 1 milliard d'euros d'exportations représente 15.000 emplois.

C'est dire l'importance qui s'attache à une politique active de promotion de nos exportations. La très grande concentration de nos exports (3,3 % des opérateurs sont à l'origine de 95 % du montant des exportations) exige un effort spécifique envers les PME pour élargir le vivier des entreprises exportatrices. Notamment, comme le confirme la récente étude réalisée par la Sofres pour le ministre délégué au commerce extérieur, le premier objectif est de faciliter l'accès des PME à l'information. D'une manière générale, les PME réclament une meilleure visibilité et une plus grande coordination des acteurs.

---

<sup>1</sup> *Le Figaro* 2/11/2004.

Votre rapporteur pour avis prête donc une attention particulièrement grande aux actions engagées par le ministre délégué au commerce extérieur, M. François Loos, pour renforcer en direction des PME la politique de soutien public aux exportations.

Le budget que le Gouvernement propose de consacrer à cette politique est en réduction de 6 %. S'il est maîtrisé, il permet, aux yeux de votre rapporteur pour avis, de servir efficacement la politique ambitieuse soutenue depuis deux ans par le Gouvernement en cette matière.

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### UN ENVIRONNEMENT COMMERCIAL GLOBALEMENT PORTEUR

#### I. UN COMMERCE MONDIAL PLUS DYNAMIQUE

##### *A. UN COMMERCE MONDIAL DONT LA PROGRESSION EN VOLUME EST MODÉRÉE*

Après une très lente progression au premier semestre de 2003, la **croissance du commerce mondial** s'est sensiblement accélérée au second semestre, pour atteindre un **taux réel moyen de 4,5 % sur l'ensemble de l'année**. Le PIB mondial, pour sa part, a progressé de 2,5 %.

L'accélération du commerce en 2003 a été beaucoup plus forte en valeur nominale (dollars) qu'en valeur réelle. La valeur en dollars du commerce mondial des marchandises a augmenté de 16 % et les prix moyens en dollars ont progressé de 10,5 %, ce qui représente une inversion de la tendance à la baisse observée depuis 1995.

**Les hausses de prix en 2003 sont principalement imputables à l'augmentation des prix des produits de base** -notamment les combustibles (16 %) et les métaux (12 %)- et aux fluctuations des taux de change, notamment la hausse de l'euro par rapport au dollar. Les prix des combustibles ont été « dopés » par des pénuries d'approvisionnement temporaires liées au conflit au Moyen-Orient et à l'agitation sociale au Venezuela. Plusieurs éléments nouveaux sur le plan de la demande ont aussi contribué à renchérir l'énergie. La demande de pétrole en Chine a progressé de 11 % en 2003, ce qui a représenté plus du tiers de l'accroissement de la demande mondiale, estimé à 2 %. Les importations pétrolières nettes ont augmenté de 30 % et ont représenté 38 % de la demande intérieure chinoise en 2003. Aux États-Unis, la conjugaison d'une demande en hausse et d'une production intérieure en baisse a entraîné une augmentation de 7,5 % des importations de pétrole brut.

On notera que malgré la dépréciation du dollar, **le déficit courant des États-Unis a continué de se creuser** au cours de l'année, pour atteindre 542 milliards de dollars en 2003, ce qui représente 4,9 % du PIB national et près de 6 % du commerce mondial des biens et services. Le financement de ce déficit s'est fait sans heurts en 2003, comme l'indique le bas niveau des taux d'intérêt aux États-Unis. Durant l'année 2003, il a été de plus en plus transféré à différentes banques centrales asiatiques, qui ont accru leurs réserves de change plutôt que d'apprécier leur monnaie par rapport au dollar.

Selon les prévisions, l'accélération de la croissance de l'économie mondiale enregistrée au second semestre de 2003 se poursuivra en 2004. D'après les prévisions du FMI, la croissance du PIB mondial devrait atteindre 5 % en 2004, contre 2,5 % en 2003. Cette reprise de l'activité économique mondiale devrait entraîner une **accélération des échanges d'environ 8,5 % en 2004**.



Or, au printemps 2004, le cycle mondial a amorcé une nouvelle phase. Les facteurs exogènes (politiques monétaire et budgétaire, prix du pétrole) se réorientent dans un sens moins favorable et suggèrent un **freinage en 2005 de l'expansion mondiale**, même si les indicateurs conjoncturels sont bien orientés dans la plupart des pays. Parallèlement, la composition mondiale de la croissance se rééquilibre au profit des zones entrées le plus tardivement dans la phase de rebond (Europe continentale et Amérique Latine). Si l'Asie émergente a constitué le principal moteur du commerce mondial en 2003, les contributions des États-Unis et de la zone euro progressent au 1<sup>er</sup> semestre 2004. Ainsi, **les contributions à la progression du commerce mondial de 9 % en rythme annualisé durant le 1<sup>er</sup> semestre 2004 sont plus équilibrées** : 1/3 pour l'Asie émergente, 1/4 pour les États-Unis et 1/5 pour la zone euro.

### ***B. DES ÉCHANGES TIRÉS PAR L'ASIE ET LES ÉCONOMIES EN TRANSITION***

En 2003, la croissance du commerce des marchandises a été sensiblement différente selon les régions. La plus forte croissance annuelle des exportations en valeur a été constatée dans les grandes régions exportatrices de combustibles telles que les économies en transition (CEI) et l'Afrique. Les exportations en dollars de l'Europe occidentale, de l'Asie et du Moyen-Orient ont légèrement dépassé la moyenne mondiale.

Cette similarité entre les trois régions cache des évolutions assez divergentes en ce qui concerne les prix et les volumes. Alors que la progression des **exportations de l'Europe occidentale** est presque entièrement due aux taux de change -cette **progression en volume étant inférieure à 1 %-**, plus des deux tiers de la croissance des exportations de l'Asie peuvent être attribués à une progression en volume. **En valeur réelle, les régions les plus dynamiques en 2003 ont été l'Asie et les économies en transition**, qui ont connu une croissance à deux chiffres de leurs importations et de leurs exportations. En revanche, l'augmentation nominale des exportations du Moyen-Orient vient essentiellement (pour les deux tiers) de la hausse des prix du pétrole.

En 2003, la plus faible croissance des exportations en dollars a été enregistrée en Amérique du Nord et en Amérique Latine.

Avec le Moyen-Orient, ces deux régions ont aussi enregistré une croissance nominale des importations plus faible que toutes les autres. Les économies en transition, l'Europe occidentale, l'Asie et l'Afrique ont été les régions où la croissance des importations a été supérieure à la moyenne mondiale. Le commerce de la Chine s'est de nouveau démarqué, avec une croissance de 40 % des importations. Pour la première fois en plus de 50 ans, les importations de la Chine ont dépassé celles du Japon. Si l'on combine les importations et les exportations, **le commerce total des marchandises de la Chine a presque égalé celui du Japon en 2003**.

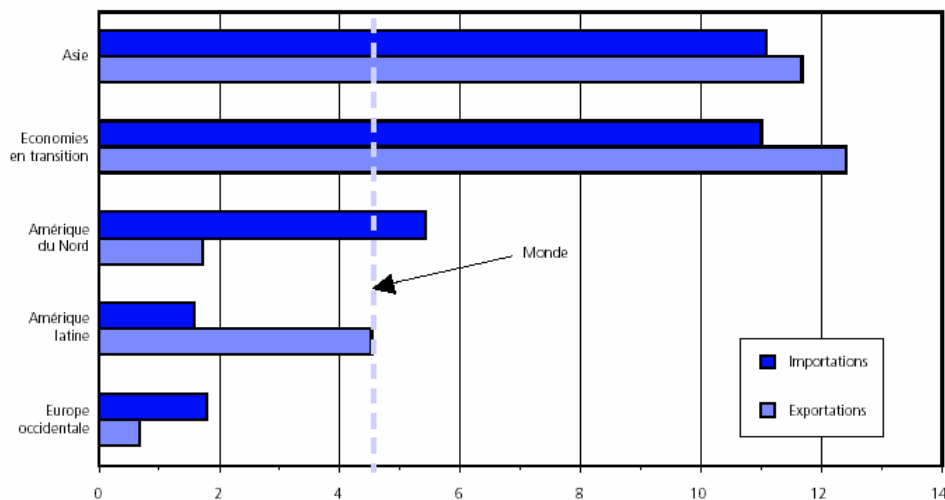
Le commerce des services commerciaux, qui représente environ le cinquième du commerce mondial des biens et services, a progressé de 12 % en 2003, c'est-à-dire moins vite que le commerce des marchandises (+ 16 % en valeur). Au cours des deux années précédentes (2001 et 2002), il avait mieux résisté que le commerce des marchandises au ralentissement de l'économie mondiale.

## II. L'EXCÉDENT COMMERCIAL FRANÇAIS : UNE PEAU DE CHAGRIN ?

### A. UN COMMERCE EUROPÉEN EN QUASI-STAGNATION

Le commerce de l'Europe occidentale a été influencé principalement par deux facteurs : la faible croissance économique de la zone et l'appréciation de l'euro face au dollar. Comme cette région est celle qui fait le plus de commerce au monde, les résultats médiocres de l'économie européenne, imputables au repli de l'investissement et à la grande prudence de la consommation, ont contribué à retarder la reprise mondiale. La croissance de son PIB (0,4 % en 2003 dans la zone euro) est restée inférieure à celle déjà décevante de 2002 (0,8 % dans la même zone), alors que toutes les autres régions ont enregistré une croissance plus forte que celle de l'année précédente (3,1 % de croissance aux Etats-Unis, 2,2 % de croissance au Japon). **La croissance réelle du commerce de l'Europe occidentale a été la plus faible de toutes les régions.**

Croissance du commerce des marchandises en volume par région, 2003  
(Variation annuelle en pourcentage)



Source: OMC.

L'excédent commercial de la zone euro est revenu à 68 milliards en 2003, après 92 milliards en 2002, le repli des exportations (- 4 %) l'ayant emporté sur le repli des importations (- 1 %).

## **B. UN EXCÉDENT COMMERCIAL FRANÇAIS EN BAISSÉ**

### **1. Les exportations françaises en net recul**

En 2003, les exportations de biens et de services ont reculé de 3 % et les importations<sup>1</sup> de 2,1 %, ce qui a entraîné une **réduction de l'excédent commercial** français de 7,3 Md€ à **4 Md€**. L'amenuisement de l'excédent, ainsi que les cinq déficits mensuels déjà enregistrés sur les huit premiers mois de 2004<sup>2</sup>, pourraient annoncer le retour en 2004 d'un déficit extérieur, comme la France n'en a plus connu depuis 1992.

**Seules les exportations automobiles ont augmenté en 2003**, de 2 %, ce qui reste médiocre, rapporté au doublement des exportations qu'a connu ce marché depuis 1995. En revanche, celles de biens d'équipement ont accusé un net recul de - 7,3 %. Si la baisse des échanges affecte plus particulièrement les biens d'équipement, c'est en raison du repli de l'investissement productif en Allemagne, notre principal partenaire économique, ainsi qu'en Italie. Les exportations de biens intermédiaires<sup>3</sup> et de biens de consommation se sont également contractées, diminuant respectivement de 3,2 % et de 2,6 %.

Une analyse sectorielle plus fine atteste qu'outre l'automobile, la construction navale, la pharmacie et les cosmétiques<sup>4</sup> ont réalisé de bonnes performances à l'export, malgré l'appréciation de l'euro.

Les échanges de produits agroalimentaires sont restés quasiment stables, avec des ventes de boissons en très léger retrait.

Enfin, le renchérissement de nos importations de produits énergétiques -pourtant compensé par l'appréciation de l'euro- conduit à une augmentation de 1,4 milliard d'euros de notre facture énergétique qui s'établit en 2003 à 22,8 Md€.

**Ce recul de notre commerce extérieur est essentiellement conjoncturel : il reflète principalement la faible croissance, en 2003, de l'Union européenne**, qui absorbe traditionnellement près de 70 % de nos exportations, et **l'atonie de l'investissement mondial** qui a pesé sur nos exportations de biens d'équipement. Même le dynamisme des importations

---

<sup>1</sup> Repli qui s'explique par la faiblesse de la demande intérieure (tassement de la consommation des ménages, stagnation de l'investissement productif réduisant les achats de biens d'équipement à l'étranger).

<sup>2</sup> Qui, en cumulé, représentent un déficit commercial de 2,5 Md€, contre un excédent de 162 millions sur la même période en 2003.

<sup>3</sup> Notamment, les ventes de produits de l'industrie textile baissent de 7,2 % (les importations de ces produits reculant également de 6,5 %). Ce secteur sera bouleversé dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain par la fin du système des quotas textiles en vigueur depuis plus de quarante ans, qui devrait conduire la Chine à accroître de plus de 50 % sa part de marché en Europe (à 29 %) et à tripler sa part de marché aux Etats-Unis (à 50 %). Le 13 octobre 2004, la Commission européenne a annoncé plusieurs mesures destinées à accompagner la transition des industries textiles européennes ainsi que des pays en développement vers un commerce sans quotas. Notamment, une surveillance des importations de Chine et d'Inde sera mise en place afin de faire jouer, éventuellement, la procédure antidumping et les clauses de sauvegarde.

<sup>4</sup> Progression des ventes de produits pharmaceutiques et de parfumerie de 1,8 % en 2003.

asiatiques a peu profité à la France, en raison de la moindre présence de nos produits sur ces marchés.

Ainsi, les exportations françaises en direction de l'Union européenne ont reculé de 2,3 %. En raison de l'effet de change, les exportations françaises vers les États-Unis ont également plongé, accusant une baisse de 15,7 %, baisse qui a été presque symétrique, et même légèrement plus accentuée, pour nos importations en provenance des États-Unis (- 19,2 %).

En revanche, nos exportations vers les PECO et vers l'Asie se sont mieux portées, les premières augmentant de 4,3 %, les secondes de 0,9 %. Notamment, nos exportations **vers la Chine** ont crû de 32 %, particulièrement grâce aux ventes de produits automobiles et à l'aéronautique, nos importations ne s'accroissant dans le même temps que de 16 % et consistant en biens de consommation et en équipement informatique. Il s'agit d'un **signe encourageant**, même si cette forte progression doit malheureusement être rapportée à la faiblesse de la présence des produits français en Chine et qu'au terme de l'année 2003, la France représente toujours la même part dans les importations chinoises.

Au 1er semestre 2004, la demande mondiale adressée à la France accélère (3,2 % contre 2,7 % au semestre précédent) en raison de la reprise de l'activité en Europe et du dynamisme des importations américaines. Les entreprises françaises ont été très réactives à cette hausse de la demande mondiale adressée à la France puisque les exportations françaises de biens augmentent au même rythme (3,1 % au 1er semestre 2004 contre 2,8 % au 2ème semestre 2003).

## 2. Un fléchissement de la part de marché française

Si le caractère conjoncturel de ce recul de notre excédent commercial est indéniable, il ne faut pas occulter le fait que **le renchérissement de l'euro**, malgré la bonne tenue relative des coûts, **a fait perdre à nos exportateurs une partie des gains de compétitivité acquis dans la seconde moitié des années 1990**.

Après une hausse de + 2,5 % en 2002, le taux de change effectif nominal de la France vis-à-vis de nos 42 principaux partenaires s'est apprécié de 6,4 % en 2003 par rapport à 2002.

Au total, la forte appréciation du change effectif de la France depuis deux ans vient intégralement effacer le mouvement de dépréciation nominale de 1999-2000.

Après le recul observé en 2002 (- 1,1 % en moyenne annuelle), la compétitivité-coût<sup>1</sup> de la France par rapport aux 24 pays de l'OCDE perd 5 % cette année. Ce nouveau repli est imputable à l'impact du change, le différentiel d'évolution des coûts salariaux dans le secteur des biens manufacturés restant un peu favorable à la France. La compétitivité-coût de la France par rapport aux pays de l'OCDE demeure toutefois supérieure de 5 % à sa moyenne des dix dernières années.

---

<sup>1</sup> *Compétitivité-coût : rapport des coûts salariaux étrangers par unité produite aux coûts salariaux français par unité produite (exprimés dans une monnaie commune).*

La compétitivité-prix<sup>1</sup> de la France par rapport aux 24 partenaires de l'OCDE, en recul de 0,5 % en 2002 en moyenne annuelle, baisse également de 5,1 % en 2003 (- 3,5 % et - 0,4 % successivement aux premier et second semestres). L'essentiel du repli provient de l'évolution défavorable du taux de change effectif nominal, dont l'effet est en partie atténué par la modération des prix des exportations françaises. La compétitivité-prix de la France à l'export se situe désormais au dessous (- 1,9 %) du niveau moyen observé depuis 1994.

De ce fait, **la part de marché relative de la France**, rapportant les exportations manufacturées de la France à celles de ses 24 partenaires de l'OCDE, **enregistre en volume un nouveau tassement au second semestre 2003 pour s'établir à 7,5 % (contre 7,9 % à la fin 2002)**. Ce niveau est très légèrement au-dessous du niveau moyen observé depuis le début des années 90.

### III. LE MULTILATÉRALISME MIS À L'ÉPREUVE

#### ***A. LES NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES RELANÇÉES PAR L'ACCORD DE GENÈVE DU 31 JUILLET 2004***

Si l'on excepte les avancées enregistrées sur la question de l'accès aux médicaments<sup>2</sup>, les négociations du cycle engagé avec l'adoption du programme de développement de Doha n'ont pas connu d'avancée jusqu'en juillet 2004. En effet, l'échec de la conférence Cancun a fait apparaître des dissensions profondes entre les membres, sur l'ampleur de la libéralisation à réaliser dans les domaines agricole et industriel, comme sur le principe d'encadrer la mondialisation (sujets de Singapour). Les membres peinaient également à donner une dimension concrète à la vocation de développement du cycle de Doha, entre pragmatisme et générosité. La poursuite des négociations a cependant permis d'aboutir à un accord cadre le 31 juillet 2004 à Genève.

**L'accord cadre adopté par les membres de l'OMC le 31 juillet 2004 a le mérite de consacrer la bonne volonté de l'ensemble des membres de l'OMC et de relancer une dynamique de négociation**, même s'il reporte *sine die* la conclusion du cycle de Doha fixée au départ à la fin de 2004.

Cet accord prévoit notamment, en matière agricole, un traitement parallèle de toutes les formes de subventions à l'exportation -suppression des restitutions européennes mais aussi des crédits-exports américains sous certaines conditions- ainsi que différentes mesures de réduction des soutiens internes. Enfin, il fixe en termes généraux les modalités de réduction des droits de douane agricoles. C'est dans ce cadre que doivent maintenant se poursuivre les négociations. Cet accord-cadre ouvre la voie à une conclusion du cycle lors de la prochaine Conférence ministérielle qui se tiendra à Hongkong en décembre 2005.

---

<sup>1</sup> *Compétitivité-prix : rapport des prix étrangers aux prix d'exportation français (exprimés dans une monnaie commune).*

<sup>2</sup> *L'accord intervenu par consensus à l'OMC le 30 août 2003 autorise les pays ne disposant pas de capacités suffisantes dans le secteur pharmaceutique à recourir aux licences obligatoires à des fins d'exportation.*

Il est notoire que les subventions à l'agriculture des pays développés sont l'objet d'une critique croissante, alimentée par leur absence d'évolution tendancielle à la baisse (en 2002, le niveau de soutien à l'agriculture des pays développés était le même qu'à la fin de années 1980).

**Les sept millions d'agriculteurs européens, qui seront bientôt quinze après l'élargissement, sont individuellement moins soutenus que les deux millions de « farmers » américains,** même si le total des subventions à l'agriculture est plus élevé dans l'Union européenne qu'aux Etats-Unis.

Mais surtout, les subventions allouées de part et d'autre de l'Atlantique ne sont pas de même nature. **Les subventions américaines sont par nature plus perturbatrices pour les marchés mondiaux que les soutiens européens.** Alors que la politique agricole commune européenne a été profondément réorientée depuis dix ans vers des soutiens économiquement plus neutres, et encore récemment avec la réforme de la PAC décidée en juin 2003, les soutiens internes américains ont pour effet de maintenir ou d'accroître sur les marchés extérieurs les surplus de production et d'alimenter la dépression des cours mondiaux. C'est particulièrement le cas des « marketing loans », qui incitent le producteur américain à mettre sa production sur le marché à bas prix plutôt qu'à contrôler l'offre. La dépression prolongée des cours du coton trouve une partie de son explication dans le régime de soutien américain.

**L'accord du 31 juillet 2004, et notamment son volet agricole, en organisant un effort parallèle de l'Union européenne et des Etats-Unis en termes de subventions agricoles, pourrait contribuer à désamorcer progressivement la critique croissante des pays en développement sur ce point et permettre ainsi aux négociations commerciales multilatérales d'avancer plus rapidement sur d'autres fronts.**

S'agissant des **services** auxquels le texte adopté à Genève le 31 juillet consacre une annexe, ce qui a l'avantage de présenter un parallélisme au moins formel avec les autres volets de négociation du cycle, les pays n'ayant pas encore fait d'offre initiale sont encouragés à en déposer une avant mai 2005. En insistant sur la qualité des offres et en refusant toute exclusion sectorielle a priori, **le texte préserve les conditions d'une relance des négociations sur le commerce des services.** Une mention particulière est faite des intérêts offensifs des pays en développement, qui doivent être pris en compte dans la rédaction des offres (et notamment le « mode », c'est-à-dire les mouvements temporaires de fournisseurs contractuels de services).

S'agissant des **sujets de Singapour**, le texte consacre l'exclusion de trois des quatre thèmes de négociation envisagés à l'agenda de Doha : l'investissement, la concurrence et la transparence dans les procédures de passation des marchés publics ; il est donc désormais acquis qu'aucun de ces sujets ne pourra faire l'objet d'un travail préalable à l'ouverture de négociations à l'OMC pendant le cycle de Doha. Le Conseil général a décidé cependant de **l'ouverture de négociations sur la suppression des obstacles techniques aux échanges**, avec deux nouvelles garanties pour rassurer les PED (prise en compte

des capacités de mise en œuvre et dispense de réaliser des investissements d'infrastructure au dessus de leurs moyens, prise en compte de la situation particulière des PMA).

Les principales échéances fixées dans le texte sont :

- mai 2005 : remise des offres services révisées ;
- juillet 2005 : remise du rapport du Conseil commerce et développement sur le traitement spécial et différencié, examen des progrès de mise en œuvre par le Conseil général.

Par ailleurs, le Conseil général a donné son accord à la tenue d'une conférence ministérielle à HongKong en décembre 2005<sup>1</sup>.

## ***B. DE MULTIPLES CONTENTIEUX À L'OMC***

### **1. Plaintes de l'Union européenne contre des mesures américaines**

Quatre contentieux déclenchés par l'UE à l'encontre des Etats-Unis ont donné lieu à une décision définitive de l'OMC condamnant les Etats-Unis, mais ceux-ci ne se sont pas mis en conformité :

1) **Le contentieux relatif aux Foreign sales corporations (FSC)** : la loi fiscale américaine autorise les entreprises qui exportent des marchandises produites aux Etats-Unis à exclure de leur base imposable une partie de leurs revenus en faisant passer leurs marchandises par des Foreign Sales Corporations (sociétés de vente à l'étranger).

Cette mesure fiscale a été analysée par l'OMC comme assimilable à une subvention à l'exportation et à ce titre condamnée en mars 2000, puis en appel en janvier 2002. Après plus d'un an suivant l'expiration du délai de mise en conformité fixé par l'organe de règlement des différends, **l'Union européenne a obtenu le droit, en mai 2003, de mettre en œuvre des mesures de rétorsion commerciale pour un montant de 4 milliards de dollars.** L'objectif final étant d'obtenir le retrait de la mesure contestée, le Conseil des ministres de l'Union européenne a adopté, le 8 décembre 2003, un règlement permettant l'application de sanctions à compter du 1er mars 2004. Ces sanctions consistent en une majoration de 5 % des droits de douane sur une sélection de produits américains à compter du 1er mars 2004, majoration augmentant de 1 % par mois jusqu'au 1er mars 2005. D'ores et déjà, les pénalités douanières imposées depuis le 1<sup>er</sup> mars dernier par l'Union européenne sur une vaste gamme de produits exportés par les Etats-Unis sur le marché européen ont représenté un montant de 200 à 300 millions de dollars. Les deux chambres du Congrès ont adopté un texte abrogeant ce dispositif et l'Union européenne a donc annoncé qu'elle allait suspendre les sanctions infligées aux Etats-Unis à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2005. Toutefois **l'Union européenne doute de la conformité de ce nouveau texte avec les règles de l'OMC** sur un point particulier, la clause d'antériorité (grandfathering » en anglais) permettant à de grands exportateurs américains de continuer à bénéficier des FSC<sup>2</sup> au delà de la transition prenant fin le 31 décembre 2006.

---

<sup>1</sup> S'agissant de la réforme de l'Organe de règlement des différends, des sessions de négociation ont repris à l'automne 2003, avec pour objectif de parvenir à un compromis en mai 2004. La persistance de divergences a conduit le Conseil général, fin juillet 2004, à repousser sine die le terme de la négociation qui se prolongera désormais en dehors du cadre de l'engagement unique.

<sup>2</sup> Par le biais d'options de vente à long terme signées avant le 17 septembre 2003.

2) **Le contentieux relatif à l'amendement Byrd** : une disposition de la loi américaine de 2000 sur la « compensation pour continuation du dumping et maintien de la subvention » prévoit que le produit des droits perçus en application d'une ordonnance instituant un droit compensateur ou un droit antidumping sera distribué chaque année aux producteurs américains affectés par le dumping ou la subvention.

Le rapport de l'organe d'appel condamnant la mesure américaine a été adopté par l'organe de règlement des différends le 21 janvier 2003. Les Etats-Unis ne s'étant pas mis en conformité, **l'UE a obtenu de l'OMC le 26 janvier 2004 l'autorisation de prendre des mesures de rétorsion commerciale à l'encontre des Etats-Unis**. Le rapport d'arbitrage concernant le montant des sanctions applicables a été publié le 31 août 2004, ce qui laisse désormais la possibilité à l'Union européenne d'adopter un règlement fixant les modalités et le montant des rétorsions commerciales.

3) **Le contentieux relatif à la loi anti-dumping de 1916** concerne la mise en œuvre de sanctions civiles et pénales par les juridictions américaines lorsqu'il est prouvé que l'importateur a pratiqué le dumping dans l'intention de porter préjudice à une branche de production aux Etats-Unis.

L'Union européenne et le Japon ont obtenu la condamnation de cette disposition par l'organe de règlement des différends de l'OMC le 26 septembre 2000. Les Etats-Unis ne s'étant pas mis en conformité avec les recommandations de l'OMC avant l'expiration du délai de mise en conformité (31 décembre 2001), l'Union européenne a été autorisée à suspendre des concessions. **Les sanctions européennes** s'articulent en deux volets :

– l'Union européenne a adopté le 15 décembre 2003 un règlement de blocage qui empêche l'exécution en Europe des décisions rendues par les tribunaux américains sur le fondement de la loi de 1916 ;

– l'Union européenne a parallèlement été autorisée par arbitrage à mettre en place une législation « miroir » de la législation américaine. L'arbitre a autorisé l'Union européenne à prévoir des actions au civil contre des sociétés américaines, mais en limitant le montant des condamnations à un niveau similaire à celui des condamnations prononcées par les tribunaux américains.

4) **Le contentieux relatif à la section 211 de la loi de 1998 « portant ouverture de crédits »** : ce contentieux concerne les restrictions que la loi américaine impose à l'exploitation commerciale de marques appartenant à des sociétés cubaines nationalisées par le régime castriste.

La société française **Pernod-Ricard**, titulaire régulier de la marque Havana Club, est notamment privée de ses droits aux Etats-Unis. La décision de l'organe de règlement des différends condamnant les Etats-Unis à la date du 1er février 2002, et le délai de mise en œuvre initialement fixé au 31 décembre 2002 a été repoussé au 31 décembre 2004 afin de permettre à Pernod-Ricard de trouver une solution négociée avec les autorités américaines.

## **2. Plaintes contre des mesures de l'Union européenne ou de ses Etats membres**

**Deux contentieux** concernant l'Union européenne et ses Etats membres ont déjà fait l'objet d'une décision de l'organe de règlement des différends et sont **en phase de mise en conformité** :



– Dans le contentieux relatif au refus d'importation de **viande traitée aux hormones, l'Union européenne**, qui a été condamnée en février 1998, **estime s'être mise en conformité** avec l'entrée en vigueur de la directive 2003/74/CE modifiant la directive 96/22/CE relative à l'interdiction d'utilisation de certaines substances à effet hormonal.

Elle a **demandé** officiellement la **levée des sanctions** américaines et canadiennes lors de la réunion de l'organe de règlement des différends du 7 novembre 2003, **mais les Etats-Unis et le Canada ont estimé que** les nouvelles mesures communautaires ne les mettaient toujours **pas en conformité** avec les règles de l'OMC et ont refusé de lever les sanctions. Ils ont cependant laissé la porte ouverte à des discussions avec l'Union européenne sur les nouvelles preuves scientifiques avancées.

– Le contentieux relatif au **système de préférences généralisées** (« SPG ») concerne l'octroi par l'Union européenne de préférences douanières aux pays en développement, notamment au titre de la lutte contre le trafic de drogues.

L'organe de règlement des différends, jugeant que les critères d'attribution de ces avantages unilatéraux étaient insuffisamment objectifs, a **condamné l'Union européenne en avril 2004 rendant nécessaire une révision du règlement SPG**. Les travaux d'élaboration du nouveau système de préférences sont en cours.

**Six autres contentieux sont en phase d'examen** par un groupe spécial :

– Le contentieux « **OGM** » porte sur le moratoire de fait appliqué dans le cadre de la directive 2001/18 (« dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement ») et du règlement 258/97 (« nouveaux aliments »), qui régissent la mise sur le marché communautaire de produits OGM.

Les mesures incriminées par les plaignants ne visent pas la réglementation communautaire elle-même, mais la façon dont elle est appliquée par l'Union européenne et certains de ses Etats membres. En ce qui concerne la France, sont spécifiquement visés deux arrêtés de 1998 interdisant la mise sur le marché de deux variétés de colza génétiquement modifiées. Le panel ayant décidé de déclencher une expertise scientifique conformément à la demande de l'Union européenne, **le rapport intérimaire ne devrait être communiqué aux parties que le 16 février 2005**.

– Le groupe spécial établi le 29 août 2003 à la demande de l'Australie, la Thaïlande et le Brésil au sujet des subventions sur les exportations de **sucre** a transmis aux parties son rapport intérimaire le 4 août 2004. Il rejette les arguments en défense présentés par l'Union européenne. Cette dernière a annoncé le mois dernier son intention de faire **appel contre la décision qui a conclu à l'illégalité du régime communautaire du sucre**.

– Les Etats-Unis et l'Australie ont demandé à l'organe de règlement des différends l'établissement d'un groupe spécial au sujet du **règlement communautaire sur les indications géographiques et les appellations d'origine**.

La demande de consultations déposée par les Etats-Unis le 4 avril 2003 à l'encontre du règlement 2081/92 constitue la réactivation d'une plainte datant du 1<sup>er</sup> juin 1999, les plaignants ayant à l'époque renoncé à demander l'établissement d'un groupe spécial. L'Australie s'est associée à cette demande de consultations. Les consultations n'ayant pas permis de régler le différend, les Etats-Unis

et l'Australie ont demandé la création d'un groupe spécial, qui devait rendre son rapport en octobre 2004.

– La Corée a demandé l'établissement d'un groupe spécial à propos des droits compensateurs appliqués aux **barrettes mémoires D-RAM** produites par Hynix (règlement de la Commission (EC) 708/2003). La Corée a également attaqué les mesures anti-subsidies prises par les Etats-Unis pour les mêmes produits. Le rapport du groupe spécial, attendu initialement pour le 26 novembre, a été reporté du fait de la démission du président du panel le 15 juillet 2004.

– La Corée a également demandé l'établissement d'un groupe spécial à l'encontre du règlement (CE) n° 1177/2002 du Conseil du 27 juin 2002 concernant un **mécanisme de défense temporaire en faveur de la construction navale**. Ce règlement a pour unique objet de venir en aide aux chantiers européens dans l'attente du résultat de la procédure de règlement des différends menée à l'OMC à l'initiative de l'Union européenne contre les subventions coréennes. Il vise explicitement la Corée et vient d'être prolongé jusqu'au 31 mars 2005. Le rapport intérimaire est attendu pour le 23 décembre 2004.

– Le Brésil et la Thaïlande ont demandé le 28 octobre 2003 l'établissement d'un groupe spécial au sujet de la **classification douanière des morceaux de poulets congelés et saumurés**, qui a été composé au mois de juin 2004 et vient de commencer ses travaux.

#### **Deux autres sujets pourraient donner lieu à contentieux :**

– Le gouvernement américain a annoncé, le 6 octobre 2004, qu'il portait devant l'OMC le différend qui l'oppose à l'Union européenne au sujet des **aides publiques à Airbus**. L'Union européenne a répliqué en annonçant qu'à son tour, elle allait porter plainte contre les subventions massives accordées à **Boeing**.

Des consultations sont en cours. Indirectement, des séquelles résidentielles du contentieux sur les FSC vont interférer avec ce dossier, Boeing pouvant aussi tirer parti du « grandfathering » pour des avions livrables au delà de 2007.

– En septembre 2004, les Etats-Unis ont annoncé qu'ils porteraient plainte contre l'Union européenne au motif que **l'absence d'une administration douanière commune pour l'ensemble de l'Union européenne** pénaliserait les exportations américaines.

### ***C. DES NÉGOCIATIONS UNION EUROPÉENNE/MERCOSUR QUI PIÉTINENT***

L'Union européenne mène de nombreuses négociations régionales : des négociations de libre échange avec les six pays du Conseil de Coopération du Golfe persique, des négociations d'accords de partenariat économique avec les 77 pays d'ACP et des négociations visant à libéraliser les échanges avec le Mercosur.

Le rapport<sup>1</sup> adopté par votre commission des Affaires économiques en juillet dernier, au retour de la mission effectuée par certains de ses membres au Brésil, a déjà mis au jour les enjeux de ces négociations. Leur conclusion, espérée pour octobre 2004, est entravée par l'insuffisance de l'offre du Mercosur aux yeux de l'Union européenne.

---

<sup>1</sup> *Rapport n° 390 (2003-2004) de M. Jean Bizet au nom de la commission des Affaires économiques du Sénat « XI<sup>e</sup> CNUCED : entre commerce Sud/sud et négociations transatlantiques ».*

## CHAPITRE II

# UNE POLITIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR DOTÉE D'UN SOUFFLE NOUVEAU

## I. UNE POLITIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR REDYNAMISÉE

### A. UNE VISION STRATÉGIQUE PRATIQUEMENT FINALISÉE

#### 1. Le recentrage géographique des efforts français : les 25 pays-cibles

Les échanges extérieurs de la France sont nettement dominés par le commerce avec nos partenaires de l'Union européenne (66 % en 2003). Les dix dernières années, toutefois, ont été marquées par une progression de la part de l'Amérique du Nord, jusqu'en 2001 (9,5 % en 2002, soit + 1,7 points depuis 1994), suivie d'un fléchissement du fait du recul du dollar (7,6 % en 2003). Enfin, les pays d'Europe centrale et orientale ont vu leur poids s'accroître sensiblement (4,1 % en 2003, soit + 2,5 points depuis 1994).

*A contrario*, alors que les parts de l'Amérique latine et de l'Afrique dans nos exportations sont restées stables (respectivement 2,1 % et 5,5 % en 2003), le poids des pays émergents d'Asie s'est réduit en termes agrégés (4,5 % en 2003 après 5,2 % en 1998), suite notamment à la crise financière des années 1997/98, qui a en particulier touché les économies d'Asie du Sud-Est. Et ce alors même qu'à l'importation, la structure de nos échanges a été marquée par la progression des achats en provenance des pays d'Asie émergente (+ 2,3 points).

Comparée à la répartition géographique de la demande mondiale, la structure du positionnement de la France à l'exportation apparaît donc déséquilibrée. Les trois zones Europe occidentale, Proche et Moyen Orient et Afrique absorbent trois quarts de nos exportations, alors qu'elles représentent moins de 45 % du commerce mondial. **A contrario, les zones Asie, Amérique du Nord et Amérique du Sud ne contribuent qu'à hauteur de 20 % à nos exportations, alors qu'elles pèsent plus de la moitié du commerce mondial.**

Un tel tropisme régional n'est pas en soi une anomalie. Les flux commerciaux ne sont pas seulement déterminés par des facteurs de demande (PIB, population, etc), mais obéissent également à des considérations de distance (géographique, historique et culturelle). Toutefois, l'inadéquation de la structure géographique des exportations françaises à la demande mondiale constitue un désavantage pour la France : les zones sur lesquelles notre présence est forte ont compté parmi les moins dynamiques au cours des deux dernières décennies, alors que les régions sur lesquelles notre présence est faible ont affiché les taux de croissance les plus rapides.

Si rien n'était fait pour réorienter nos flux d'exportations<sup>1</sup>, la part de marché mondiale de la France serait ramenée de 5,1 % en 2003 à 4,6 % en 2012. En effet, au cours des cinq dernières années, les dix pays ayant affiché les plus fortes progressions de leur commerce se situent dans le monde émergent, et ce rattrapage devrait logiquement se poursuivre.

L'importance d'une meilleure allocation géographique des échanges est démontrée par les performances allemandes à l'exportation comparativement à celles de la France : alors même que les études tendent à prouver une dégradation de la compétitivité allemande par rapport à celle de la France<sup>2</sup>, l'Allemagne a enregistré depuis trois ans de meilleurs résultats à l'exportation que la France en raison d'un meilleur positionnement géographique -**l'Allemagne exporte cinq fois plus que nous vers les pays de l'Est et deux fois plus que nous vers l'Asie-**, doublé en outre d'une spécialisation dans les secteurs porteurs de l'équipement et de l'automobile. La DREE estime ainsi que, si les exportations françaises avaient été réparties, dès 1995, de la même façon que l'Allemagne, le niveau de nos ventes serait aujourd'hui supérieur de 6 % à ce qu'il est.

C'est pourquoi M. François Loos, ministre délégué au commerce extérieur, a décidé la mise en œuvre d'un plan de soutien aux exportations vers **25 pays cibles** afin d'inciter les entreprises à renforcer leur présence dans les marchés lointains et dans les pays à fort potentiel tout en confortant leur position sur le marché européen.

La DREE a défini cette liste de pays à l'aune de trois critères, deux concernant la demande -la taille du marché et le dynamisme- et le troisième relatif à l'offre -le défaut de présence française-. Deux aménagements ont pondéré cette procédure de sélection : les marchés les plus vastes (dont la part dans les importations mondiales dépasse 3 %) et les priorités diplomatiques, notamment concernant les pays du Maghreb.

**Vingt-cinq pays cibles ont ainsi été retenus pour autant de plans d'action commerciales** : les Etats-Unis, l'Allemagne, le Japon, le Royaume-Uni, l'Italie, le Canada, la Chine<sup>3</sup>, les Pays-Bas, la Corée du Sud, le Mexique, Taiwan, la Malaisie, le Brésil, la Thaïlande, la Turquie, la Pologne, l'Inde, la Russie, Israël, la République tchèque, la Hongrie, l'Afrique du Sud, le Maroc, l'Algérie et le Tunisie.

Généralement, chaque plan d'action commerciale comprend cinq volets :

- mieux cibler l'information produite par le réseau sur les pays considérés ;
- accroître la présence française *via* les salons professionnels et les opérations de promotion collective ;
- augmenter le nombre de Volontaires Internationaux en Entreprises (VIE) ;
- renforcer la concertation et la mobilisation des partenaires à l'exportation ;
- défendre nos intérêts stratégiques.

---

<sup>1</sup> Et dans l'hypothèse où nos parts de marché par zone restent stables au cours des dix prochaines années, et chaque région croît au même rythme qu'entre 1990 et 2002.

<sup>2</sup> Cf. « L'évolution en 2004 de l'écart de croissance entre l'Allemagne et la France : une approche par le commerce extérieur », in Bulletin d'informations économiques et financières n°326 de novembre 2003 (Mission économique de Berlin).

<sup>3</sup> Si les exportations françaises vers la Chine ont crû de 40 % en 2003, la France représente toujours la même part dans les importations chinoises, du fait de la forte croissance de ces dernières.

D'ores et déjà, des fruits de ces plans d'action commerciale géographique ont été récoltés, au travers de plusieurs indicateurs mesurant le degré de satisfaction des cinq objectifs visés par le plan. Notamment, un indicateur permet de mesurer la pertinence de l'information proposée sur ces pays : ainsi, le nombre de visites des sites internet des missions économiques, sur douze mois, pour les pays cibles, s'est accru de 23 %. Par ailleurs, un doublement des opérations de promotion sur ces pays-cibles a déjà été opéré entre 2003 et 2004.

**Votre rapporteur salue ce travail important qui dessine une stratégie prospective pour notre commerce extérieur.** Comment la France peut-elle continuer à exporter quasiment autant en Autriche qu'en Chine<sup>1</sup>, et seulement deux fois plus en Inde qu'à Malte<sup>2</sup> ?

## **2. Une offensive commerciale ciblée renforçant la spécialisation française sur les secteurs porteurs**

Parallèlement à l'analyse des zones géographiques prometteuses, la DREE a rapproché, à la demande du ministre, la structure sectorielle des exportations françaises de la hiérarchie des secteurs mondiaux en termes de dynamisme des échanges.

Cette analyse, fondée sur l'identification des secteurs dans lesquels la France détient un avantage comparatif et des secteurs en progression dans le commerce mondial, a démontré que le commerce français obéissait à une spécialisation sectorielle relativement bonne.

D'une part, la spécialisation sectorielle de la France<sup>3</sup> est conforme à ses avantages comparatifs, localisés dans les produits de haute et moyenne technologie (aéronautique, automobile), les produits agroalimentaires (céréales, produits céréaliers, vins et spiritueux), et les produits de haut de gamme (cosmétique, articles de mode).

D'autre part, seuls 17 % de nos exportations concernent des secteurs en régression dans les échanges mondiaux, alors que ces secteurs représentent 23 % du commerce mondial. A l'inverse, près de 60 % des exportations françaises sont composées de biens qui ont enregistré, au cours des deux dernières décennies, une forte croissance dans les échanges mondiaux<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Les ventes de la France à l'Autriche s'élevaient en 2003 à 3,14 Md€, contre 4,5 Md€ vers la Chine.

<sup>2</sup> Les ventes françaises à l'Inde ont atteint 1 milliard d'euros en 2003, celles à Malte représentant 530 M€.

<sup>3</sup> Les exportations françaises sont dominées par les biens intermédiaires et les biens d'équipement (respectivement 30 % et près de 25 % de nos ventes en 2003), les produits de l'industrie automobile et les biens de consommation (plus de 15 % pour chaque catégorie), enfin les produits agroalimentaires (près de 13 %) et les secteurs de l'énergie (3 %).

<sup>4</sup> Pour la DREE, un bien est dit « en progression » dans le commerce mondial sur la période 1980-2000, si la variation de son poids relatif a été supérieure à 0,02 point et si la croissance de son poids relatif a dépassé 20 %. Il en va inversement pour les biens « en régression ».

*In fine*, le positionnement sectoriel de la France à l'exportation est relativement porteur : près de 40 % des exportations françaises sont constituées de secteurs dans lesquels la France détient des avantages comparatifs, et qui, de surcroît, sont en progression dans le commerce mondial. Il s'agit, dans l'ordre, des secteurs de l'automobile, de l'aéronautique et de l'espace, des matériels de télécommunications et des produits pharmaceutiques. Cette configuration est propice à une croissance des échanges, avec un effet favorable en termes relatifs sur la balance commerciale.

Mieux, au cours des dix dernières années, la France a accentué sa spécialisation dans des secteurs dynamiques : en effet, la part relative des biens manufacturés dans les exportations françaises s'est accrue (85 % en 2003 contre 82 % en 1994), au détriment des produits agroalimentaires, la part des produits énergétiques restant stable (voir tableau). La spécialisation des exportations françaises s'est en particulier renforcée dans les secteurs des biens d'équipement (aéronautique et équipements électroniques<sup>1</sup> notamment), de l'automobile et de l'industrie pharmaceutique.

**Il n'en demeure pas moins que le positionnement de la France sur les secteurs les plus dynamiques, dont les produits sont de haute technologie et à fort contenu en innovation, doit être renforcé.**

Si ces produits alimentent désormais un quart des exportations françaises (données 2001 - contre 15 % à la fin des années 1980), soit un ratio supérieur à l'Allemagne (20 %), cette proportion reste inférieure à celle enregistrée par le Royaume-Uni (40 %), les Etats-Unis (38 %) et le Japon (31 %). De fait, le marché mondial des biens haute technologie<sup>2</sup> est largement dominé par les Etats-Unis, qui détenaient, en 2001, plus de 25 % des parts du marché OCDE, devant le Japon (dont la part - 13 % - accuse depuis 1994 une sensible érosion). Si les positions de la France (6,5 %) restent stables, elles sont toutefois sensiblement inférieures aux parts de marché du Royaume-Uni (10 %) et de l'Allemagne (11,5 %).

C'est pourquoi le ministre délégué au commerce extérieur a également entrepris de construire des **plans d'action sectoriels**, venant s'ajouter aux plans d'action par pays. Ces plans sectoriels sont en cours d'élaboration, au sein du **comité d'orientation des stratégies sectorielles d'exportation**<sup>3</sup> associant acteurs publics et privés qu'ont créé conjointement le ministre délégué au commerce extérieur et le ministre délégué à l'industrie. Leur finalisation exige d'arbitrer sur l'opportunité de porter l'effort exportateur de la France prioritairement sur les secteurs où notre pays détient déjà un avantage comparatif ou plutôt sur les secteurs en forte progression mondiale.

---

<sup>1</sup> L'importance croissante du secteur électronique (équipements et composants) est également patente dans nos importations. C'est le signe que la France s'est insérée dans le processus global de développement des TIC.

<sup>2</sup> Selon la terminologie OCDE, il s'agit des produits pharmaceutiques, des machines de bureau et du matériel informatique, des appareils de radio/télévision/télécommunications, des appareils médicaux, de précision et d'optique ainsi que de l'aéronautique et du spatial.

<sup>3</sup> Ce groupe ad hoc réunit le GFI, le CLIMO, UBIFRANCE, la DREE et la DIGITIP, et, en tant que de besoin, des représentants institutionnels (MEDEF International, ACFCI).

Le renforcement de nos positions dans ces secteurs est souhaitable, à double titre : d'une part, les biens à fort contenu en innovation, sur lesquels la concurrence est plus faible, sont **moins sensibles aux prix et plus rémunérateurs** ; d'autre part, les pays ayant une position en amont du cycle de vie des produits (i.e. au niveau de l'innovation) enregistrent empiriquement des gains de productivité plus élevés, qui sont les vecteurs d'une croissance plus forte. Pour une économie développée telle que la France, la **capacité d'innovation**, sous toutes ses formes (dans le produit, dans le process, dans l'organisation, etc.), est **gage à la fois de croissance et de compétitivité commerciale**.

### ***B. LES PREMIERS RÉSULTATS DE L'IMPULSION DONNÉE POUR ACCOMPAGNER PLUS EFFICACEMENT LES PME À L'EXPORT***

La France compte aujourd'hui 110.000 PME exportatrices, qui assurent à elles seules le tiers des exportations de la France<sup>1</sup>. L'ambition du Gouvernement est de conforter ces entreprises -la moitié d'entre elles étant des exportatrices occasionnelles, selon une étude menée par la Sofres<sup>2</sup>- et d'élargir ce vivier en amenant à l'export, d'ici cinq ans, 50.000 nouvelles PME<sup>3</sup>, ce qui rapprocherait la performance de la France de ses voisins allemands et italiens.

Pour servir cette ambition, le ministre délégué au commerce extérieur s'est employé à améliorer le dispositif public d'accompagnement des entreprises à l'export. Plusieurs résultats sont déjà tangibles : de nouveaux outils adaptés aux besoins des entreprises sont désormais en place (guichet national unique d'information et de promotion), de nombreux partenariats publics et privés ont été développés pour appuyer les entreprises sur les marchés étrangers : multiplication des salons professionnels et promotion des jeunes volontaires internationaux en entreprises, développement des liens avec les conseillers du commerce extérieur, avec les banques...

#### **1. UBIFRANCE : fusion réalisée et objectifs ambitieux**

L'objectif de créer un guichet national unique d'information et d'accompagnement des PME à l'export est désormais atteint. Issue de la fusion du Centre français du commerce extérieur (CFCE), chargé de l'information, et de l'association UBIFRANCE (ex-CFME-ACTIM), responsable des activités de promotion, UBIFRANCE, l'Agence française pour le développement

---

<sup>1</sup> Un autre tiers est le fait des grands groupes français, le dernier tiers étant le fait de filiales françaises de groupes étrangers.

<sup>2</sup> Présentée lors de la conférence sur l'exportation du 25 octobre 2004.

<sup>3</sup> Vivier identifié par diverses enquêtes.



international des entreprises, a été créée par l'article 50 de la loi n°2003-721 sur l'initiative économique du 1er août 2003. Les missions de ce nouvel EPIC ainsi que les modalités de son organisation ont été fixées par le décret n° 2004-103 du 30 janvier 2004.

Le nouvel établissement, dont la vocation commerciale est beaucoup plus affirmée, a reçu trois missions principales : mieux vendre et diffuser les prestations réalisées par le réseau des 160 missions économiques à l'étranger<sup>1</sup> ; doubler en deux ans le nombre de salons professionnels à l'étranger ; doubler en deux ans le nombre de volontaires internationaux en entreprise (VIE).

L'organisation d'UBIFRANCE s'articule autour de quatre pôles : un pôle sectoriel, un pôle de métiers multisectoriels (organisation de séminaires en France, de salons à l'étranger, gestion des VIE,...), un pôle commercial et des fonctions support (secrétariat général, direction des systèmes d'informations et service de communication principalement).

C'est le 1<sup>er</sup> septembre 2004 qu'a été ouvert à Marseille<sup>2</sup> l'établissement d'UBIFRANCE afin de développer à la fois la vocation internationale des régions du Grand sud de la France et la vocation méditerranéenne de Marseille. Les fonctions transférées à Marseille sont : le téléservice, la gestion du VIE, les études et l'analyse concurrentielle, la comptabilité et les services d'appui logistique et des ressources humaines.

Dans un souci de rationalisation des moyens et dans la perspective de cette délocalisation partielle à Marseille, il a été demandé à UBIFRANCE de réduire l'effectif de la nouvelle agence de 100 emplois net à horizon 2004 en procédant à la suppression de 120 postes opérationnels et fonctionnels et au recrutement de 20 postes de commerciaux afin d'atteindre l'objectif de développement commercial, tout en délocalisant à Marseille 130 postes avant fin 2004 (et à terme un tiers de l'effectif de l'agence).

C'est pour mettre en œuvre cette réduction d'effectifs que la nouvelle Direction Générale d'UBIFRANCE a engagé, auprès du comité d'entreprise regroupant les personnels du CFCE et de l'association UBIFRANCE, une procédure collective de licenciement économique, incluant un plan de sauvegarde de l'emploi présentant des mesures concrètes de reclassement ou de licenciement.

La négociation de ce plan social a abouti au printemps 2004 : il repose largement sur des mesures de départ conventionnelles sensiblement améliorées pour les salariés plus âgés et de mesures incitatives ou de compensations pour les salariés délocalisés à Marseille<sup>3</sup>.

Le coût du plan social est évalué à 16,7 M€, financé à ce stade à hauteur de 5,1 M€ dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2003. Le solde devra donc être financé sur la trésorerie de l'établissement, dans l'attente que de nouvelles ressources soient éventuellement dégagées de la rationalisation des implantations immobilières en cours d'examen. **A terme, la réduction d'effectifs devrait se traduire par une économie annuelle sur la masse salariale et les moyens de fonctionnement, estimée à 5 M€.**

---

<sup>1</sup> A cette fin, un rapprochement avec les missions économiques est en cours, grâce à une gamme unifiée, des objectifs communs de résultats et des systèmes qualité convergents. Il s'agit d'interrompre la baisse des ventes encore observée sur les prestations d'information en 2003.

<sup>2</sup> Conformément à la décision du CIADT de mai 2003.

<sup>3</sup> Enfin des mesures spécifiques ont été mises en place pour les agents de l'atelier d'impression, atelier dont l'activité a été transférée à un opérateur privé.

Votre rapporteur se félicite de la rationalisation des activités et de cette nouvelle organisation qui devrait permettre à UBIFRANCE de mieux répondre aux attentes des entreprises.

## **2. Doublement des salons professionnels et décollage du VIE**

Comme l'avait relevé votre rapporteur pour avis dans les précédents avis budgétaires, l'une des faiblesses du dispositif public français de soutien à l'export résidait dans le retard que présentait notre pays par rapport à ses concurrents européens en matière de politique de promotion de nos entreprises à l'étranger.

C'est pour combler ce retard que le ministre délégué au commerce extérieur a décidé de doubler en deux ans le nombre de salons professionnels à l'étranger. A cette fin, il a fixé à UBIFRANCE des objectifs ambitieux concernant le nombre d'opérations commerciales à l'étranger.

Il a également décidé la mise en place d'une nouvelle procédure de labellisation des salons professionnels à l'étranger, qui permet à tout opérateur public ou privé, national ou régional, d'obtenir un soutien financier pour réaliser une participation collective dans une manifestation répondant à des critères de qualité et d'intérêt économique pour nos entreprises. La labellisation est gérée par UBIFRANCE qui dispose à cet effet de crédits redéployés de 20 M€ sur trois ans.

Grâce à cet effet de levier, l'offre de participations proposées à nos entreprises a pu, dès 2004, doubler par rapport à 2002, avec 333 opérations de promotion contre 172 en 2002. Cette montée en puissance sera poursuivie en 2005 (400 opérations prévues), et un effort particulier sera fait en direction des salons professionnels en Chine.

Cette tendance devrait même s'accroître en 2005, puisqu'il est prévu d'étendre la labellisation aux colloques, forums et autres rencontres d'affaire.

Le volontariat international en entreprise (VIE) constitue également une toute première priorité de l'Etat et de la politique du commerce extérieur avec pour objectif un doublement du nombre de VIE en trois ans (4.000 en 2005 contre moins de 2.000 VIE en 2002). En 2004, le nombre de VIE en poste augmentera déjà de 18 % par rapport à 2003.

Le VIE est une formule souple et économique, qui permet à une entreprise d'envoyer un jeune professionnel (18 à 28 ans) à l'étranger pour une mission pouvant durer de 6 à 24 mois. Grâce à l'assouplissement récent du dispositif, les jeunes peuvent rester en France jusqu'à 165 jours par an durant leur mission dans l'entreprise.

La mobilisation des jeunes fait partie des objectifs confiés à UBIFRANCE, qui assure depuis Marseille la gestion de cette procédure grâce à une équipe renforcée.

### 3. Des partenariats en développement

Tout en poursuivant l'effort de coopération mené avec les chambres de commerce et d'industrie, et notamment avec le réseau des chambres à l'étranger, le ministère délégué au commerce extérieur a renforcé ou initié plusieurs partenariats.

D'une part, le réseau des conseillers du commerce extérieur de la France (CCEF) fait l'objet d'une redynamisation en faveur des PME. Il se compose de 3.000 cadres et dirigeants d'entreprises installés à l'étranger et en France, qui s'engagent, à titre bénévole, à informer les pouvoirs publics sur toutes les questions touchant au rayonnement international de notre économie et à assister les PME dans leur développement à l'international. Le décret du 10 mars 2004 a modernisé la gestion de l'institution des CCEF et renforcé les obligations d'engagement des CCEF en matière de conseil et d'assistance aux PME exportatrices, de formation des jeunes à l'international et de promotion des VIE.

D'autre part, parallèlement aux conventions déjà conclues avec les chambres de commerce et d'industrie pour faire connaître le VIE, un accord de partenariat a été conclu le 24 mars 2004 entre UBIFRANCE et le groupe Banques Populaires, sous l'égide du ministre délégué au commerce extérieur. Les 16.000 responsables commerciaux de ce réseau fortement tourné vers les PME proposeront donc à leurs clients le volontariat international en entreprises et les travaux de prospection réalisés par les missions économiques à l'étranger. Cette initiative, expérimentée depuis septembre 2004 dans quatre régions, sera étendue en début d'année prochaine. Elle pourrait être suivie d'autres partenariats afin d'assurer une distribution massive des produits et services d'UBIFRANCE vers les entreprises grâce à la capillarité du réseau bancaire dans les régions françaises.

## II. DE NOUVELLES MESURES POUR SOUTENIR L'ÉLAN

Outre des mesures visant à faciliter le commerce (rationalisation du recouvrement de la TVA à l'importation et suppression de la redevance associée à ce recouvrement) et à simplifier les déclarations administratives auprès des caisses primaires d'assurance maladie pour les salariés effectuant des missions à l'étranger), un nouveau train de mesures importantes est annoncé et devrait contribuer de manière décisive à la promotion du commerce extérieur français, et donc à l'emploi.

En effet, comme le rappelle le ministre délégué au commerce extérieur, **un milliard d'euros d'exportations supplémentaires crée 15.000 nouveaux emplois en France...**

## **A. DEUX MESURES ESSENTIELLES POUR FAVORISER L'EMPLOI**

Lors de son audition devant votre commission des affaires économiques<sup>1</sup>, le ministre délégué au commerce extérieur, M. François Loos, a fait part de ses projets pour les années à venir, lesquels répondent essentiellement à son objectif : encourager les PME à se tourner vers l'exportation en recrutant à cette fin.

Pour ce faire, deux mesures sont prévues.

### **1. Le crédit d'impôt associé à tout recrutement de salarié pour la fonction export**

Les PME<sup>2</sup> pourraient bénéficier de ce crédit d'impôt dès 2005, à hauteur de 15.000 euros, **pour les prospections** commerciales réalisées en dehors de l'espace économique européen (EEE), à la condition de recruter, même pour une durée limitée, un salarié pour la fonction export ; il peut aussi bien s'agir d'un salarié sous contrat de travail (quel qu'il soit d'ailleurs) ou d'un volontaire international en entreprise (VIE) ...

Le mécanisme de ce crédit d'impôt, prévu à l'article 11 de la première partie du projet de loi de finances pour 2005, a été approuvé par les députés. Il est égal à 50 % des dépenses représentées par les frais de déplacement et d'hébergement liés à la prospection commerciale, les dépenses visant à réunir des informations sur des marchés et clients ou à participer à des salons et foires hors EEE.

Le coût de cette dépense fiscale a été évalué par le Gouvernement à 10 M€ pour 2005.

Cette mesure a même été enrichie par un amendement gouvernemental adopté par l'Assemblée nationale qui porte à 30.000 euros le crédit d'impôt lorsque le salarié est embauché par un groupement de PME -ou « consortium »- et non par une PME isolée. Ceci vise à favoriser l'emploi à l'export, y compris dans le cas où l'employé travaille à temps et coûts partagés pour plusieurs PME s'étant regroupées dans une structure de moyens pour plus facilement aborder l'export. Les PME italiennes ou allemandes ont déjà cette habitude de travailler groupées à l'étranger, lorsqu'elles sont positionnées sur le même secteur sans être concurrentes et proposent des produits complémentaires offrant une gamme complète.

Ce type de structure, non imposable à l'impôt sur les sociétés, bénéficiera du crédit d'impôt sous une forme s'apparentant de fait à une subvention.

---

<sup>1</sup> Le 19 octobre 2004.

<sup>2</sup> Entendues, conformément à la définition communautaire, comme les entreprises de moins de 250 salariés et réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 50 M€ ou un bilan de moins de 43 M€.

## **2. Le contrat emploi-export**

**Le contrat emploi-export** est la deuxième mesure phare annoncée par le ministre M. François Loos : elle vise un objectif proche, puisque son objet est d'inciter les entreprises à recruter des cadres à l'exportation pour des durées limitées inconnues à l'avance, comme cela se pratique pour les contrats de chantier.

Cette mesure ne figure évidemment pas dans le projet de loi de finances mais devrait être inscrite dans le projet de loi sur les entreprises que M. Christian Jacob, ministre délégué aux PME, au commerce et à l'artisanat, doit présenter bientôt en Conseil des ministres.

**Votre rapporteur pour avis soutient pleinement ces deux initiatives qui lui paraissent à même d'aider les PME à mettre le pied à l'étrier de l'exportation et de promouvoir l'emploi, qui est *in fine* l'objectif ultime de la promotion des exportations.**

### ***B. DE NOMBREUSES INNOVATIONS POUR FACILITER LE FINANCEMENT À L'EXPORT ET RENFORCER L'INTELLIGENCE ÉCONOMIQUE***

#### **1. Une refondation des instruments financiers de soutien aux exportateurs**

La maîtrise des risques liés à l'internationalisation est un levier essentiel pour soutenir le développement international des entreprises. La DREE est en particulier responsable, pour le compte de l'Etat, de l'assurance-crédit à l'exportation, dont la gestion a été confiée à la Coface<sup>1</sup> depuis 1949.

Cette procédure couvre les exportateurs contre le risque d'interruption de leur contrat et les banques contre le risque de non-remboursement des crédits à l'exportation, pour des raisons politiques (non-transfert) ou commerciales (faillite de l'acheteur ou de l'emprunteur). Les garanties publiques concernent essentiellement les grands contrats de biens d'équipement dans les pays en développement ou en transition, qui nécessitent un financement à moyen et long terme ou une assurance contre le risque politique. Les risques à court terme (ceux relatifs au commerce courant) sont pour l'essentiel assurés par le secteur privé.

Lors de la conférence de l'exportation qui s'est tenue le 25 octobre dernier à Bercy, M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a annoncé diverses mesures visant à rendre plus efficace le dispositif de garanties publiques et faisant suite aux conclusions du rapport rendu par M. Paul-Henry Ravier sur ce sujet. Ces mesures répondent à trois objectifs :

1. Proposer aux exportateurs un « nouveau partenariat » avec la Coface basé sur un service plus lisible, plus fiable et plus volontariste

---

<sup>1</sup> *Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur, organisme privé.*

A cette fin, trois décisions ont été prises : créer un « comité clients » auprès de la Coface, représentant les professions concernées par l'exportation, qui recevra pour première mission de faire, d'ici un semestre, des **propositions opérationnelles destinées à favoriser l'accès des PME à l'ensemble des procédures financières, ce qui paraît tout à fait prioritaire à votre rapporteur pour avis** ; dès 2005, limiter le délai d'instruction des dossiers à 15 jours ouvrés pour les dossiers inférieurs à 1,5 M€, à 30 jours ouvrés pour les affaires jusqu'à 10 M€<sup>1</sup> ; s'agissant de la garantie de la Coface, créer des enveloppes pluriannuelles pour les grands pays émergents afin de faciliter l'engagement d'opérations longues et globaliser l'enveloppe pour les pays intermédiaires, ce qui évitera la rigidité des plafonds par pays.

Il est annoncé pour 2005 un élargissement de la liste des clients, pour lesquels la garantie de l'Etat pourra être accordée, à de grands acheteurs des pays émergents susceptibles d'être acceptés sans garantie souveraine. Une réflexion sera parallèlement engagée sur les risques sub-souverains (tels les Etats fédérés, par exemple en Russie, ou les municipalités).

## 2. Moderniser les outils financiers de soutien aux exportateurs

D'ores et déjà, dans cet esprit, un assouplissement du régime des « parts étrangères » a été décidé afin de mieux accompagner à l'export les entreprises, même lorsqu'une part de leur production est le fait de filiales à l'étranger.

Il est aussi prévu de moderniser en 2005 la garantie de change afin de prendre en compte la part en euros dans la limite de 40 %, au moins au sein de l'Union européenne.

La possibilité sera également donnée à la Coface d'offrir au cas par cas aux exportateurs, comme le font d'autres assureurs à l'étranger, une garantie ou un financement *a posteriori*, afin que le dynamisme exportateur des entreprises ne soit pas entravé par le poids de leurs engagements antérieurs.

Il est également question d'assouplir la gestion par les banques des « quotités non garanties » (QNG) pour encourager les banques à soutenir nos entreprises à l'international. Une réflexion est aussi en cours pour renouveler dès 2005 la procédure de garantie juridique, notamment pour l'élargir aux prêts associés aux investissements garantis.

## 3. Innover pour les cautions bancaires liées aux contrats export

Ces cautions sont difficiles à obtenir auprès des banques, notamment pour les PME. S'agissant de la garantie offerte par la Sofaris sur les cautions à l'exportation, la quotité garantie par l'Etat passera de 50 à 70 % -ce supplément étant apporté par la Coface pour le compte de l'Etat- ; cette garantie des cautions pourrait bénéficier non seulement aux PME mais aussi aux entreprises intermédiaires.

**Votre rapporteur pour avis souligne la pertinence de la démarche d'ensemble qui doit permettre d'adapter les instruments financiers du soutien à l'exportation aux besoins des entreprises.**

---

<sup>1</sup> Au-delà, la Coface s'engage à faire tenir dans les 20 jours ouvrés une réponse d'attente qui comportera une orientation sur l'issue finale du dossier.

## 2. La création d'une délégation générale de l'intelligence économique

C'est aussi lors de la conférence de l'exportation du 25 octobre dernier que la création d'une délégation générale de l'intelligence économique a été annoncée par M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Cette délégation, directement rattachée au cabinet du ministre, aura deux missions : proposer à l'autorité politique toutes les contre-mesures envisageables pour parer aux menaces qui pèsent sur les intérêts économiques et industriels français ; fournir aux entreprises les éléments d'information stratégique dont elles ont besoin.

### *C. EXPÉRIMENTATION EN VUE : LA DÉCENTRALISATION DU SOUTIEN AU COMMERCE EXTÉRIEUR*

Aujourd'hui, la politique du commerce extérieur mobilise à l'échelon régional des acteurs variés : l'Etat -qui compte 133 agents dans les délégations régionales au commerce extérieur (DRCE)-, les régions -dont les services de développement économique international et les agences de développement sont de taille inégale mais emploient en tout 300 personnes-, mais aussi les chambres de commerce et d'industries, les fédérations professionnelles, des experts à l'international...

Certaines régions se sont engagées dans le financement d'organismes de promotion des exportations qui leur sont propres. Le plus souvent, il s'agit **d'agences de développement** qui s'occupent traditionnellement de la recherche d'investisseurs, en particuliers étrangers, ou financent, selon le cas, des missions de prospection commerciale à l'étranger, des participations aux foires et salons à l'étranger, des actions de formation au commerce extérieur en entreprise. On peut citer l'agence de développement de l'Auvergne, du Nord-Pas-de-Calais, l'agence régionale de développement de Picardie (AREX) ou, avec des compétences encore plus étendues, la société PRODEXPORT en Languedoc-Roussillon.

**Quelques régions ont financé de véritables réseaux d'appui** aux entreprises à l'étranger : on peut citer **la Bretagne, via Bretagne International**, qui est présente dans plus de 30 pays, et la région **Rhône-Alpes, grâce à l'Entreprise Rhône-Alpes International (ERAI)** qui compte 10 implantations à l'étranger.

Certaines banques sont aussi associées à l'effort régional en faveur de l'exportation : ainsi, les Banques Populaires se sont-elles engagées dans un partenariat avec UBIFRANCE, aujourd'hui testé en Alsace, en Ile-de-France et en Bretagne, et susceptible d'être ultérieurement étendu. D'autres partenariats sont en cours d'élaboration.

La pléthore d'acteurs est certainement un atout, mais il n'est pas sûr que l'action publique *stricto sensu* ne souffre pas de la dispersion entre les services déconcentrés de l'Etat et les services du conseil régional.

Or la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, en son article 1<sup>er</sup>, prévoit que : « *A titre expérimental et pour une durée de cinq ans, aux fins de coordination des actions de développement économique définies à l'article L. 1511-1 du code général des collectivités territoriales, l'Etat peut confier à la région le soin d'élaborer un schéma régional de développement économique. Après avoir organisé une concertation avec les départements, les communes et leurs groupements ainsi qu'avec les chambres consulaires, le schéma régional de développement économique expérimental est adopté par le conseil régional. Il prend en compte les orientations stratégiques découlant des conventions passées entre la région, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les autres acteurs économiques et sociaux du territoire concerné. Le schéma est communiqué au représentant de l'Etat dans la région.*

*Le schéma régional de développement économique expérimental définit les orientations stratégiques de la région en matière économique. Il vise à promouvoir un développement économique équilibré de la région, à développer l'attractivité de son territoire et à prévenir les risques d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou partie de la région. »<sup>1</sup>*

Il devient désormais possible, pour les régions, de prendre en main leur développement économique, notamment à l'export. Dans ce cas, l'Etat déléguera ses crédits à la région et mettra à la disposition de cette dernière les personnels des DRCE.

Dès 2003, des expérimentations ont été menées en Champagne-Ardenne, Limousin, Lorraine et Pays de Loire. En application de la loi d'août dernier, un transfert expérimental pourrait être entrepris en direction de plusieurs conseils régionaux dès 2005, pour être opérationnel en 2006.

Le Gouvernement prévoit d'intégrer les DRCE restantes dans le pôle « gestion publique et développement économique de l'Etat », coordonné par le Trésorier payeur général, en liaison avec la DREE et UBIFRANCE, mais sans vocation commerciale.

Si les régions saisissent l'opportunité qui leur est offerte de définir leur propre schéma de développement économique, sous la coordination du Ministère en charge du commerce extérieur afin d'assurer la cohérence d'ensemble et de faire émerger des spécialisations, un nouveau pas sera fait en direction d'une

---

<sup>1</sup> *La suite de l'article prévoit que : « Quand un schéma régional expérimental de développement économique est adopté par la région, celle-ci est compétente, par délégation de l'Etat, pour attribuer les aides que celui-ci met en oeuvre au profit des entreprises. Une convention passée entre l'Etat, la région et, le cas échéant, d'autres collectivités ou leurs groupements définit les objectifs de cette expérimentation ainsi que les moyens financiers mis en oeuvre par chacune des parties. Elle peut prévoir des conditions d'octroi des aides différentes de celles en vigueur au plan national.*

*Un bilan quinquennal de mise en oeuvre de ce schéma expérimental est adressé au préfet de région, afin qu'une synthèse de l'ensemble des expérimentations puisse être réalisée à l'intention du Parlement. »*



**convergence accrue** des actions de soutien à l'export et d'une **meilleure lisibilité** du dispositif aux entreprises.

### **III. VERS UNE TVA DE COMPÉTIVITÉ, TREMPLIN POTENTIEL POUR LE « MADE IN FRANCE » ?**

Dans le rapport<sup>1</sup> sur les délocalisations qu'elle a adopté en juin 2004, votre Commission des affaires économiques s'était notamment penchée sur les moyens susceptibles de **favoriser un meilleur positionnement des entreprises françaises dans la nouvelle division internationale du travail**.

A cet effet, elle a envisagé plusieurs pistes pour éviter la délocalisation des activités productives riches en valeur ajoutée, dont nulle logique économique ne peut justifier le transfert à l'étranger. Notamment, elle a proposé de mettre fin aux mécanismes, en particulier fiscaux, qui favorisent objectivement les mouvements de délocalisation.

Plus précisément, elle a suggéré de substituer une TVA de compétitivité aux charges sociales qui pèsent sur le prix des produits qu'exporte la France.

#### **A. UNE TAXE AU SERVICE DE LA COMPÉTIVITÉ !**

##### **1. Le poids de la fiscalité actuelle sur le coût du travail**

Le coût du travail est relativement plus élevé en France que dans nombre des autres pays développés en raison de l'**importance des charges sociales assises sur les salaires**, lesquels s'inscrivent quant à eux dans la moyenne des salaires de membres de l'OCDE. Or, les différentes mesures d'exonération de cotisations sociales patronales instituées depuis une dizaine d'années pour les bas revenus ont eu, tous les économistes en conviennent, d'excellents résultats sur l'emploi des travailleurs non qualifiés. Pour votre commission, il convient désormais d'aller plus loin et de **généraliser la baisse du coût du travail sans pour autant pénaliser les actifs, en transformant radicalement le dispositif actuel de financement des branches famille et maladie**.

---

<sup>1</sup> *Rapport du Sénat 2003-2004 n°374 « Délocalisations : pour un néo-colbertisme européen », de M. Christian Gaudin, président, et M. Francis Grignon, rapporteur, au nom de la Commission des affaires économiques et du groupe de travail sur la délocalisation des industries de main d'oeuvre. Cf. pages 199 à 207 pour plus de détails.*

Dans le droit fil des préconisations avancées dès 1993 par notre collègue Jean Arthuis dans son rapport d'information, et reprises et développées depuis par des intervenants très divers<sup>1</sup>, ce financement devrait être désormais assuré par une **taxe sur la consommation**, qui pourrait être qualifiée de **TVA de compétitivité**. Le principe en est simple, et les avantages très nombreux.

## **2. Un principe simple : financer les dépenses sociales en taxant la consommation et non le travail**

Si le financement par l'activité professionnelle des dépenses sociales qui lui sont liées (chômage, retraite, accidents du travail, formation professionnelle) ne soulève aucune question de principe, il n'en est pas de même de **l'assurance maladie, des prestations familiales ou encore du logement** : nulle raison autre qu'historique n'explique que le financement de ces acquis sociaux, qui relèvent dans leur principe de la solidarité nationale, soit assis sur le travail. Or **ces charges pénalisent directement l'activité productive nationale en renchérissant le prix des biens produits localement par rapport à celui des biens confectionnés dans des pays où le coût du travail est plus bas, notamment en raison d'un filet de protection sociale plus lâche**. Cette altération des capacités concurrentielles de nos productions domestiques les affecte au demeurant tant sur le **marché intérieur**, où elles sont exposées à des importations évidemment attractives, qu'**à l'export**.

**Ces charges sont loin d'être négligeables**. On observe par exemple qu'en ce qui concerne les **salariés relevant du régime général de sécurité sociale, elles représentent plus du quart du salaire brut**.

**La réforme suggérée par votre commission consisterait dès lors dans le basculement de ces prélèvements sur une taxe assise sur la consommation, c'est-à-dire une taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**. Pour assurer la neutralité comptable du transfert, le niveau de cette taxe devrait être calculé de manière à garantir la collecte d'un produit au moins identique au montant actuel des cotisations concernées.

Si le principe de cette réforme est simple, votre commission convient que **sa mise en œuvre sera évidemment très compliquée à engager**, et devra nécessairement être précédée d'une analyse minutieuse des conditions de sa réussite. Cependant, les avantages qu'on peut en attendre sont tels qu'il serait très

---

<sup>1</sup> Voir notamment la Lettre du Comité Pauvreté et Politique n° 21 de mars 2004 (« *Ralentir les délocalisations et recréer des emplois* »), l'éditorial du président Jean-Luc Cazette dans la Lettre confédérale de la CFE-CGC n° 1107 du 16 avril 2004 (« *Vers une cotisation sociale sur la consommation* »), la chronique de Henri Guaino, ancien commissaire général au Plan, du numéro des Echos du 27 avril 2004 (« *TVA sociale : le débat interdit* ») ou encore le point de vue de Christian Saint-Etienne, professeur d'université et président de l'Institut France Stratégie, paru dans le numéro des Echos du 1<sup>er</sup> juin 2004 (« *Réforme de la santé et délocalisations : un lien révolutionnaire* »).

préjudiciable de la récuser au prétexte de la complexité indéniable que présente le basculement.

### **3. Avantage principal du dispositif : améliorer notre compétitivité**

Quels bénéfices collectifs tirer d'un tel mécanisme ?

Ils sont nombreux. Pour votre rapporteur pour avis, d'abord préoccupé par la compétitivité à l'export des produits français, le premier avantage de ce dispositif serait d'**accroître la compétitivité des productions destinées à l'exportation**, qui bénéficieraient à plein de la réduction du montant des charges sociales pesant sur leur coût de revient puisque aucune TVA ne viendrait enchérir leur prix en compensation : les gains de compétitivité seraient d'ailleurs d'autant plus importants que le bien produit serait riche en facteur travail.

Un deuxième avantage considérable aux yeux de votre rapporteur pour avis consisterait en l'**amélioration de la compétitivité relative des biens produits sur le territoire national et soumis à la concurrence étrangère sur le marché français**, grâce à un double mécanisme positif.

D'une part, l'assujettissement à la TVA compétitive des produits importés augmenterait nécessairement leur prix de vente dans une proportion égale au niveau de cette taxe : le bénéfice concurrentiel qui en résulterait pour les produits domestiques serait donc direct.

Mais, d'autre part, le report sur lesdits produits importés d'une partie du financement de la protection sociale de notre pays conduirait à nécessiter un moindre prélèvement social sur l'ensemble de la production nationale : dès lors, l'enchérissement d'un produit domestique résultant de la taxe pourrait être finalement inférieur à la diminution de son coût de revient consécutif à la suppression d'une partie des charges sociales, et son prix de vente être ainsi lui-même réduit. L'attractivité des prix des produits français serait donc renforcée de deux manières distinctes et complémentaires.

## ***B. UN DÉBAT À OUVRIR***

### **1. Des objections qui méritent examen**

Outre la difficulté de l'entreprise, qui est indéniable mais que votre commission ne saurait considérer comme dirimante, trois objections opposables à cette proposition de réforme avaient été examinées par le groupe de travail sur les délocalisations.

● La première consiste à **dénoncer la création d'un impôt indirect supplémentaire, considéré comme inéquitable car supposé frapper plus lourdement les plus bas revenus**. Or, d'une part, **tous les impôts et charges acquittés par les entreprises sont financés par leur chiffre d'affaires, et donc en définitive par les consommateurs**. De ce fait, la substitution d'un canal de financement de l'assurance maladie et de la branche famille par un autre serait globalement **neutre pour le consommateur**, dont l'arbitrage ne porterait que sur le contenu de son « panier » de consommation, l'un des objectifs de la réforme étant en effet de **l'inciter à acquérir davantage de produits français**. D'autre part, le taux de cette taxe serait susceptible de **ne pas être uniforme et pourrait être modulé selon la structure de consommation moyenne des bas et moyens revenus**. Enfin, la diminution du chômage à laquelle contribuerait la réforme, et l'accroissement induit de la capacité de consommation des intéressés, pourraient compenser l'éventuelle pénalisation susceptible d'advenir. Il faut toutefois convenir que les estimations avancées notamment par votre Commission des Affaires sociales laissent à penser que l'importance des masses financières représentées par toutes les cotisations familiales et maladie interdisent un basculement brutal de leur financement sur la TVA.

● La deuxième objection est de nature **institutionnelle** : le financement des branches maladie et famille par une TVA **mettrait à mal l'organisation paritaire du système de protection sociale**, fruit de bientôt soixante ans d'histoire. Or **l'évolution même de ce système depuis qu'il est soumis à de graves déséquilibres financiers rend cette critique inopposable**. D'ores et déjà, **le financement de la protection sociale n'est plus un élément dépendant des seuls partenaires sociaux**. La preuve est désormais faite que **le paritarisme peut vivre tout en s'accommodant de modes de financement s'apparentant à l'impôt**.

● La dernière objection concerne la faisabilité du projet au regard des **obligations communautaires et internationales de la France**. Sur ce point, l'argument majeur est apporté par le cas danois : **le Danemark a déjà adopté ce système et finance donc une partie de sa protection sociale par une TVA** qui n'a pas suscité l'opposition des instances communautaires : le mécanisme n'est ainsi pas contraire dans son essence aux prescriptions européennes.

Restent alors les interrogations sur la **compatibilité de ce système avec les règles adoptées dans le cadre de l'OMC** : la TVA de compétitivité serait-elle une **mesure protectionniste susceptible de sanctions** ? Cela semble improbable : **en assujettissant de la même manière à cette taxe les produits fabriqués localement et les produits importés, la France ne saurait être accusée d'introduire une discrimination contraire à ses engagements internationaux**. Au demeurant, l'exemple danois vient là encore à l'appui de la démonstration.

Mais le débat sur les prélèvements obligatoires intervenu le 10 novembre 2004 au Sénat a permis de mettre au jour de nouvelles sources

d'interrogations sur le bien-fondé de la réforme envisagée. Notamment, les travaux de notre collègue Alain Vasselle, rapporteur<sup>1</sup> du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2005, rappellent que la TVA de compétitivité ne saurait être qu'une réponse partielle à la nécessité d'alléger les charges. **Un transfert complet des cotisations de la branche maladie et de la branche famille vers la TVA est inenvisageable puisqu'il aboutirait à un quasi-doublement de cet impôt<sup>2</sup>.** Inversement, votre rapporteur pour avis souligne que 0,2 point supplémentaire de TVA permettrait déjà de transférer 1 milliard d'euros, ce qui serait supérieur au montant (800 M€) du plan gouvernemental contre les délocalisations et neutre pour le contribuable.

## 2. Une portée potentiellement considérable

**Votre commission, comme votre rapporteur pour avis, considère l'étude de cette réforme comme essentielle.** Elle pourrait être un facteur décisif d'amélioration de la compétitivité des produits français, et représenter, de ce fait, une source d'emplois considérable.

Votre rapporteur pour avis encourage donc le Gouvernement, qui fait, depuis plus de deux ans, la preuve de sa volonté de soutenir efficacement nos entreprises à l'export, à **nourrir le débat** sur l'opportunité d'une telle mesure. **Il se félicite, à cet égard, que le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, ait annoncé, le 12 novembre 2004, le lancement d'une étude à ce sujet.**

---

<sup>1</sup> Rapport n°57 2004-2005 de M. Alain Vasselle, au nom de la commission des affaires sociales.

<sup>2</sup> En effet, d'après le rapport précité de M. Alain Vasselle, le produit estimé pour 2004 des cotisations d'assurance maladie (62,8 Md€) et d'allocations familiales (28,4 Md€) s'élève au total à 91,2 Md€, soit plus de 83 % du produit actuel de la TVA (109,7 Md€).

## CHAPITRE III

### UN BUDGET MAÎTRISÉ PROMIS À L'ÉCLATEMENT DÈS 2006

#### I. LE PROJET DE BUDGET POUR 2005

##### *A. UN BUDGET ENCORE RESSERRÉ*

Le tableau ci-après présente, de façon synthétique, l'évolution des crédits budgétaires inscrits au projet de loi de finances pour 2005 en vue de soutenir la présence internationale française et regroupés dans l'agrégat n° 16.

**Les crédits du commerce extérieur pour l'année 2005 sont en baisse, s'agissant de la somme des crédits de paiement et des dépenses obligatoires, qui diminue encore de 6,2 % cette année après avoir baissé de 3,80 % l'an passé et de 2,9 % l'année d'avant. Ces crédits s'élèvent dans le projet de loi de finances pour 2005 à 423,44 M€. Il est également prévu 395,47 M€ en autorisations de programme, soit une augmentation de 27,7 % par rapport à 2004.**

La baisse des crédits de paiement s'inscrit dans un mouvement de long terme poursuivi depuis une dizaine d'années, grâce à une meilleure gestion des procédures, du réseau de l'expansion économique et des organismes d'appui, et dans le contexte d'un effort budgétaire encore accru cette année.

En revanche, les autorisations de programme sont en augmentation, essentiellement du fait de l'inscription de 90 M€ sur le compte spécial du Trésor consacré aux prêts aux Etats étrangers, nécessitée par la forte reprise de l'utilisation de ces crédits d'aide bilatéraux de la réserve Pays émergents.

En M€	LFI 2004	PLF 2005	% 05/04
<b>1 – Réseau des missions économiques (y compris SFE pour 16 M€ en LFI 2004 et 15 M€ en PLF2005)</b>			
<b>Crédits courants</b>			
	<b>177,65</b>	<b>167,26</b>	<b>- 5,85</b>
Personnels	112,42	102,71	- 8,64
Fonctionnement	64,23	63,05	- 1,84
<b>Immobilier AP</b>	<b>1,00</b>	<b>1,50</b>	<b>+ 50</b>
<b>CP</b>	<b>1,00</b>	<b>1,50</b>	<b>+ 50</b>
<i>Effectifs budgétaires</i>	<i>1056</i>	<i>1033</i>	
<b>2 – Organismes d'appui au commerce extérieur</b>	<b>44,84</b>	<b>50,38</b>	<b>+ 12,35</b>
CFCE	0,00		
UBIFRANCE	39,83	34,82	-12,58
BIE + BITD <sup>37</sup>	0,11	0,11	=
AFII	4,88	15,43	+ 216,2
Partenariat France	0,02	0,02	=
<b>3 – Interventions en faveur des PME exportatrices, soutien aux grands contrats et aide projets</b>			
<b>Titre III</b>			
Rémunération Natexis	3,65	3,60	- 1,37
Rémunération AFD	1,58	1,48	- 6,33
Evaluation préalable de projets	0,30	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	6,39	7,38	+ 15,5
Fasep-études AP	11,15	12,00	+ 7,4
CP	31,00	27,04	- 12,77
<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	90,00	
CP	125,00	105,00	- 16
<b>Total</b>			
<b>AP + DO</b>	<b>309,62</b>	<b>395,47</b>	<b>+ 27,72</b>
<b>CP + DO</b>	<b>451,41</b>	<b>423,44</b>	<b>- 6,19</b>

*Source : Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie*

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

### **1. Les moyens consacrés au réseau des missions économiques**

Les crédits destinés au réseau des missions économiques, incluant désormais les services financiers, s'élèvent à 167,26 M€, soit une baisse de

<sup>37</sup> Bureau international des expositions et Bureau international des tarifs douaniers.

5,85 % par rapport à 2004. Au sein de ces crédits, la diminution la plus importante concerne les dépenses de personnels (- 8,64 %).

Cette évolution est le fruit de la rationalisation à laquelle a conduit la fusion, en 2002, des postes d'expansion économique (DREE) et des agences financières (Direction du Trésor) au sein de missions économiques. **Cette politique d'optimisation des dépenses de fonctionnement**, dont votre commission ne peut que saluer l'efficacité, s'est concrétisée dans le **contrat de performance** proposé par la DREE à la direction du Budget **pour la période 2003-2005**, et reposant sur une **définition des missions de la DREE en fonction de leur finalité et non des métiers**, conformément à l'esprit de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances. Le volet « moyens » de ce contrat prévoit ainsi une diminution de 8,34 % des emplois budgétaires sur 2003-2005.

Malgré la hausse de 50 % des crédits d'investissements immobiliers consacrés à trois opérations initiées en 2004 à Alger, Hanoi, Le Caire et Budapest, les crédits totaux consacrés au réseau (personnels, fonctionnement et CP des investissements immobiliers) baissent donc de 5,85 % dans le projet de loi de finances pour 2005. Ces moyens de fonctionnement du réseau sont redéployés vers les 25 pays prioritaires.

Votre rapporteur pour avis souligne l'effort de productivité consenti par les services du réseau des missions économiques pour assumer leur tâche avec des crédits en diminution depuis plusieurs années. Il note **qu'en contrepartie de cet effort, le réseau ne doit pas subir de régulation budgétaire**.

Or, il apparaît que, pour ce qui concerne 2003, le contrat de performance n'étant entré en vigueur qu'au mois de novembre, la DREE et le Trésor n'ont pu être exonérés de la régulation budgétaire imposée en mars. La DREE n'a également pas été en mesure de transférer vers le titre V une partie des économies constatées sur les crédits de personnels du titre III, alors même que ses réserves (reports) de crédits de paiement du titre V ont été, pour une très grande part, annulées. L'annulation de l'essentiel des reports accumulés sur son chapitre de fonctionnement (37-07) apparaît donc en contradiction avec les termes du contrat précédent : ceci a introduit un fort élément de doute sur l'économie générale des contrats. Malgré ce contexte, le nouveau contrat de performance a toutefois été négocié et signé. **Mais votre rapporteur pour avis déplore que l'effort consenti n'ait pas été reconnu comme le contrat de performance le prévoyait : il est regrettable que la logique du contrat de performance, qui est officiellement encouragée, soit ainsi frappée de suspicion.**

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

La baisse des crédits consacrés au réseau des missions économiques permet, dans un contexte budgétaire contraint, d'accroître les crédits **destinés aux organismes de promotion du commerce extérieur**. Ceux-ci s'élèvent à 50,38 M€, soit une hausse de 12,5 %.

Cette hausse masque une **nette baisse des crédits consacrés à UBIFRANCE** : l'économie de 5 M€ sur les crédits de fonctionnement d'UBIFRANCE résulte de la restructuration opérée à l'issue de la fusion avec le CFCE. Ces crédits -34,8 M€- devraient toutefois permettre de réformer



UBIFRANCE, de financer le plan social et de réaliser des locaux adaptés. Dans le droit fil du contrat de performance conclu par la DREE, une convention d'objectifs et de moyens a été signée le 15 juillet 2003 pour fixer les principes, orientations et modalités des relations entre l'agence UBIFRANCE et son ministère de tutelle.

S'agissant de ses dépenses d'intervention, UBIFRANCE a pu bénéficier en 2003, sur décision du ministre, d'un redéploiement de crédits d'un montant de 7,3 M€ pour mettre en œuvre la politique d'accroissement des opérations de promotion, le développement du volontariat international en entreprise ainsi que l'augmentation des invitations individuelles et collectives de décideurs étrangers. Cette mesure a été reconduite en 2004 et devrait l'être encore en 2005. Devant les résultats obtenus (multiplication des opérations de promotion), il faut d'ores et déjà anticiper un renouvellement de ces crédits d'intervention, à partir de 2006. Le montant de la demande devrait, compte tenu du succès actuel de la formule et du besoin important de rattrapage en matière de promotion par rapport à nos concurrents étrangers, se situer *a minima* aux alentours de 8 M€ par an.

Les recettes opérationnelles, d'un montant de 68,5 M€, n'ont pas tout à fait couvert les dépenses opérationnelles d'un montant de 70 M€. Le déficit opérationnel s'établit ainsi à - 1,5 M€. Ces recettes opérationnelles proviennent des trois grands pôles d'activité d'UBIFRANCE (vente de produits d'information : 9,94 M€, promotion : salons, invitations de décideurs étrangers en France : 7,84 M€, gestion du « volontariat international en entreprise » : 50,44 M€) dont seule la troisième est rentable.

Pour sa part, l'Agence française pour les investissements internationaux (l'AFII), créée en 2001, reçoit du ministère de l'économie<sup>38</sup> une **dotation en forte progression puisqu'elle représente le triple** de celle qu'elle recevait en 2004. Cette progression de 10 M€ doit permettre à l'AFII de développer le deuxième volet du programme de communication à l'étranger pour promouvoir l'attractivité du territoire, qui a déjà reçu 10 M€ en loi de finances rectificative pour 2003. Cette campagne pour l'image de la France, qui vise à pallier le déficit d'image dont pâtit la France, et à maintenir notre pays au rang de deuxième destination mondiale (après le Luxembourg) d'Investissements directs à l'étranger (IDE), a été officiellement lancée par le Premier ministre à La Baule en mai 2004.

Une convention du type de celle liant UBIFRANCE au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est en cours de négociation avec l'AFII. Les indicateurs qui y seront retenus seront repris dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances.

### ***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 : c'est l'objet du troisième grand poste budgétaire, qui regroupe 205,8 M€, dont la moitié consiste en prêts aux Etats émergents et relève ainsi quasiment de l'aide au développement.

---

<sup>38</sup> Elle reçoit également une dotation du ministère chargé de l'aménagement du territoire.

## 1. Le soutien au commerce courant

### *a) L'assurance prospection*

L'assurance prospection est **un soutien financier aux PME** pour le repérage de marchés porteurs à l'étranger et l'établissement de courants d'exportation. La COFACE prend en charge une partie des dépenses engagées par l'entreprise dans un premier temps (période de garantie). L'assuré rembourse les sommes perçues sur la base de ses recettes d'exportation dans un second temps (période d'amortissement). En cas d'échec de la prospection, le reliquat non remboursé à l'issue du contrat reste acquis à l'entreprise.

**L'exercice 2003 a connu un niveau d'activité proche de l'année 2002.** Le nombre total de demandes reçues s'est élevé à 1.856 en 2003 (contre 2.373 en 2001 et 1.830 en 2002) et le nombre de contrats signés à 1.159 en 2003 (contre 1.622 en 2001 et 1.163 en 2002). Cette baisse du nombre des contrats est présentée comme la conséquence de la simplification de la procédure intervenue en 2001, qui a conduit à la fusion de garanties précédemment distinctes.

La procédure bénéficie à des petites entreprises souvent sans expérience à l'exportation. Ainsi, en 2003, 89 % des contrats ont été délivrés à des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 16 M€. Le dispositif d'avance de trésorerie en faveur des TPE, principale innovation de la réforme intervenue en 2001, a été largement utilisé, par plus de la moitié des entreprises éligibles.

Le coût budgétaire global de la procédure, qui représente le solde des indemnités versées et des frais de gestion d'une part, des reversements et des primes d'autre part, s'est élevé à 28 M€ en 2003 (la ligne budgétaire prévoyait un montant de 31 M€). Il était de 22 M€ en 2002 et de 40 M€ en 2001. Les crédits pour 2005 sont reconduits à hauteur de 31 M€.

### *b) Les aides des contrats de plan Etat-régions*

Le montant total des crédits d'Etat mis à disposition des entreprises dans le cadre des contrats de plan Etat-régions pour la période 2000-2006 est de 63,6 M€. Conformément à la grille de calcul de la dotation annuelle<sup>39</sup>, le montant des crédits de paiements inscrits dans le projet de loi de finances pour 2005 s'élève à 7,38 M€, en progression de 15,5 % par rapport à 2004.

L'animation et la coordination des actions prévues dans les contrats de plan Etat-régions est assurée par les directions régionales du commerce extérieur (DRCE), qui gèrent les crédits et instruisent localement les aides inscrites dans le volet « commerce extérieur » en liaison avec les services des conseils régionaux.

---

<sup>39</sup> Qui prévoit un taux d'utilisation des AP de 80 % pour des projets dont la réalisation effective est étalée sur 3 ans.

Si ces crédits devaient être totalement ou partiellement décentralisés, l'Etat assure que le transfert aux régions sera effectué dans le respect du contrat initial.

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

Le Fasep-garantie a été mis en place en juillet 1999 afin d'aider les PME françaises<sup>40</sup> à s'implanter sur les marchés émergents ou en transition, en garantissant leurs investissements contre le risque économique, **au 30 juin 2004, 58 dossiers** avaient été soutenus depuis la création de la procédure en **1999**, soit un encours de 51 M€.

Sur la dotation prévue de 300 millions de francs, 200 millions de francs ont été versés en 1999 et 100 millions de francs en 2000 au groupement de gestionnaires (SOFARIS-AFD-COFACE, le premier étant chef de file). Ce montant a été réduit en 2003 de 38 M€ pour tenir compte du rythme de consommation du fonds plus faible que prévu initialement.

Par ailleurs, le ministre délégué au Commerce extérieur, faisant du renforcement de la présence des PME françaises à l'exportation une priorité du commerce extérieur français, a décidé fin 2002 de redéployer une partie des crédits excédentaires alloués à la procédure Fasep-Garantie, soit 22 M€ délégués à UBIFRANCE, ventilés sur les trois exercices budgétaires suivants : 2003, 2004 et 2005 à hauteur de 7,3 M€ par an. Cette dotation permet notamment de favoriser la présence de PME françaises sur des salons à l'étranger via la procédure de labellisation, la promotion renforcée du dispositif VIE, l'installation du site « Firmafrance.com » au niveau international et le développement d'invitations de décideurs étrangers.

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. Votre rapporteur pour avis déplore que le mécanisme du Fasep-garantie reste insuffisamment connu et donc sous-utilisé.**

## **2. L'aide aux grands contrats**

*a) L'assurance-crédit gérée par la Coface : le dispositif de garanties publiques en voie de réforme*

L'assurance-crédit permet de garantir les entreprises exportant des biens ou services d'origine française, ainsi que les banques qui financent le contrat

---

<sup>40</sup> En l'occurrence, les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 460 M€, mais 70 % des garanties sont accordées à des entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 M€.

d'exportation, contre un certain nombre de risques<sup>1</sup>. Son résultat comptable est devenu **positif à partir de 1995**.

Après avoir reculé de manière sensible entre 1994 et 2000, puis légèrement progressé entre 2001 et 2002, **le volume des nouvelles affaires prises en garantie par la Coface a enregistré une nouvelle baisse de 33 %** entre 2002 et 2003 pour atteindre 8,3 Md€ en 2003. Sur la période 2002/2003, le nombre d'entreprises ayant bénéficié de ces nouvelles garanties (directes ou indirectes) a diminué de 16 % (ramené de 170 à 143 exportateurs français).

Compte tenu des récupérations sur sinistres passés, le résultat technique de l'assurance-crédit moyen terme en 2003 est positif pour la neuvième année consécutive, comme pour une majorité d'assureurs-crédits de pays industrialisés. Il s'élève à 1.201 M€.

S'appuyant sur les conclusions du rapport Ravier<sup>2</sup>, le ministre d'Etat, de l'économie, des finances et de l'industrie a entrepris une **réforme de ce dispositif de garanties publiques afin de le moderniser conformément aux attentes des entreprises, y compris les PME**.

#### *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 (qui a atteint 461 M€ en 2003).

#### *c) La garantie de change*

Cette procédure est conçue pour couvrir le risque des grands contrats d'exportation libellés en devises : elle permet aux entreprises de coter en devises étrangères en leur garantissant, dès la remise de l'offre à leur client, un cours de conversion constant avec l'euro sur toute la durée de réalisation du contrat. Elle leur donne la possibilité d'améliorer la compétitivité de leur offre en les faisant bénéficier d'une partie de la hausse de la devise le cas échéant (garanties dites avec intéressement).

Depuis 1990, les produits offerts aux entreprises n'ont pas varié, mis à part la création de garanties spécifiques pour les équipementiers du secteur aéronautique.

---

<sup>1</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.*

<sup>2</sup> *M. Paul-Henry Ravier était directeur-adjoint de la DREE et de l'OMC.*

Individualisée dans le budget du commerce extérieur depuis 1988 (charges communes, art. 14-01-73), la procédure fonctionne depuis 1985 selon un impératif de gestion à l'équilibre, toujours respecté, grâce à la mutualisation des risques et aux opérations de couverture auxquelles la COFACE procède sur les marchés.

En juillet 2004, l'encours de la Coface au titre de cette procédure se montait à 3,08 M€. **Ce montant a fortement diminué depuis le début de la décennie 90** du fait de la baisse de l'activité export liée aux crises des pays émergents, d'une augmentation de ventes à l'export facturées en euro et à la gestion croissante de leur risque de change en propre par les grandes entreprises (possibilité de compensation des flux sur un grand nombre de contrats, de gestion globale par recours aux instruments de marché).

Les bénéfices importants de la procédure depuis son origine ont permis, outre d'importants versements à l'Etat, de maintenir un résultat latent positif. Les résultats de trésorerie de 2003 et 2002 ont été équilibrés (+ 3,7 M€ et + 7,6 M€ respectivement).

### **3. Les aides au développement visant à assurer la promotion des technologies françaises**

C'est Natexis qui effectue pour le compte de l'Etat la gestion des prêts et dons aux Etats étrangers aux termes de la convention signée le 31 mars 2003.

A cette fin, Natexis reçoit de l'Etat une provision lui permettant d'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, des finances et de l'industrie.

#### *a) Les prêts : la réserve Pays émergents (RPE)*

Après deux années de faible activité liée au nombre réduit de projets d'infrastructures dans le monde émergent, la relance de grands projets conduira la France à accroître ses interventions, particulièrement pour ceux qui s'inscrivent dans un contexte de forte concurrence internationale. C'est particulièrement le cas des liaisons ferroviaires grande-vitesse en Chine, du métro d'Alger, du tramway de Tunis ou du tramway de Hanoï. Il lui faut aussi honorer les engagements politiques pris en 2003 sur des projets emblématiques dans des pays avec lesquels notre relation bilatérale est forte, comme le Vietnam, l'Algérie ou la Chine avec laquelle un accord cadre a été signé en présence du ministre d'Etat pour accroître notre coopération financière, notamment dans les secteurs de l'accroissement des vitesses ferroviaires et dans l'environnement.

L'article 03 du chapitre 903-07 qui n'avait **pas fait l'objet de dotations en AP depuis la loi de finances pour 2001** (150 M€), disposait d'une disponibilité en autorisations de programme de 247 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2004. D'ici la fin de l'année 2004, la signature de protocoles financiers est prévue pour un

montant de 281 M€ dont la part à charge de l'Etat représente un engagement budgétaire en autorisations de programme de 162 M€. A la fin de 2004, les autorisations de programme disponibles devraient donc s'élever à 85 M€.

Or, les besoins pour l'année 2005 sont estimés à 570 M€ dont 255 M€ pour les projets d'infrastructure d'envergure en Algérie (métro et péri-urbain d'Alger, gestion des eaux d'Alger, Oran et Constantine, transfert d'eau de Taksebt) ayant fait l'objet d'un accord signé par le ministre d'État en juillet 2004. Cette situation fait apparaître un **besoin en dotations nouvelles en autorisations de programme de 481 M€**, compte tenu des disponibilités à la fin 2004.

La **dotations** en autorisations de programme dans le budget 2005 est de **90 M€**, mais ne tient pas compte de l'impact des projets algériens décidés ultérieurement au bouclage du projet de loi de finances. Un accord avec la Direction du budget prévoit donc la **possibilité d'ouvertures de dotations complémentaires en loi de finances rectificative pour 2004** pour tenir compte de cette situation nouvelle.

Ces demandes s'inscrivent dans l'engagement de la France d'accroître son effort d'aide publique au développement (APD). Votre rapporteur pour avis souligne, à cet égard, l'importance qu'il y a à préserver les moyens d'intervention de la **Réserve pays émergents** car, au-delà de sa participation à notre effort d'APD, cet instrument **contribue de manière directe à la création d'activité et d'emplois en France par l'appui apporté aux entreprises françaises face à la concurrence internationale, dans des économies émergentes** à fort potentiel.

S'agissant des crédits de paiement, la dotation dans le budget 2005 (105 M€) correspond aux prévisions de décaissement des organismes gestionnaires relatives aux paiements sur des financements mis en place au cours des précédents exercices. Les projets financés ont des périodes de décaissement de trois ou quatre ans et l'exécution d'un projet démarre en général deux ans après la mise en place du financement, ce délai s'expliquant par la désignation de fournisseurs et la formalisation des contrats.

#### *b) Les dons : le Fasep-études*

Les crédits attribués au Fasep-études, principale procédure utilisée pour les dons aux Etats étrangers<sup>1</sup>, connaissent une évolution contrastée : ils s'élèvent à 12 M€ en autorisations de programme, en hausse de 7,4 %, et à 27,04 M€ en crédits de paiement, en baisse de 12,77 %, en fonction des prévisions de décaissement des projets en cours.

---

<sup>1</sup> Elle permet le financement d'études de faisabilité en amont de projets d'infrastructures, de prestations d'assistance technique et d'actions de coopération institutionnelle à finalité économique ou financière.

L'activité du Fasep-études se stabilise à un niveau annuel de 15 M€, ainsi que le confirme l'exécution sur l'année 2003 (14,8 M€) et sur l'année 2004 (15 M€). La dotation dans le budget 2005 est de 12 M€. Un complément en loi de finances rectificative devrait permettre de faire face au niveau d'activité habituel.

S'agissant des crédits de paiement, la dotation est de 27,5 M€, montant correspondant aux prévisions de décaissement des organismes gestionnaires relatives aux paiements sur des financements mis en place au cours des précédents exercices. Les projets Fasep-études décaissent eux aussi sur une durée de deux ans, du fait de la nature des prestations (études de faisabilité) financées.

Votre rapporteur pour avis déplore que, s'agissant d'aide au développement, les dotations prévues dans le projet de loi de finances pour les prêts comme pour les dons aux états étrangers ne suffisent pas à couvrir les besoins. Il serait souhaitable **d'éviter, dans l'avenir, de prévoir, dès le vote du budget, que des ajustements complémentaires interviendront en loi de finances rectificative**. Quelle garantie a-t-on que ces compléments seront d'un montant suffisant ?

## **II. UN ÉCLATEMENT ANNONCÉ DE L'AGRÉGAT BUDGÉTAIRE DANS LE PROCHAIN PROJET DE LOI DE FINANCES**

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1er août 2001 réforme profondément le budget de l'Etat. Au-delà de la nouvelle architecture budgétaire, la gestion publique est amenée à passer d'une culture de moyens à une culture de résultats.

Cette nouvelle gestion reposant sur la performance doit constituer un important levier de réforme de l'Etat et conduire à un renforcement des pouvoirs du Parlement.

L'entrée en vigueur de la LOLF au 1er janvier 2006 signifie que le présent budget est le dernier à être présenté en format « ordonnance organique relative aux lois de finances de 1959 ».

### ***A. LES CHANGEMENTS INDUITS PAR LA NOUVELLE CONSTITUTION FINANCIÈRE***

Les principaux **changements induits par la LOLF** sont, pour l'Etat :

- l'adoption d'un budget par grandes missions (37) et non plus par ministère ;
- une justification des demandes formulées en projet de loi de finances au premier euro, et non plus une adoption sous forme de reconduction des crédits antérieurs avec une discussion ne portant que sur les mesures nouvelles ;
- un engagement en projet de loi de finances sur des objectifs et des résultats cibles à atteindre (projet annuel de performance), dont il faudra faire rapport au Parlement en loi de règlement (rapport annuel de performance) ;

– mise en place d'un plafond d'emplois, qui comprendra tous les personnels rémunérés par l'Etat, quel que soit leur statut (pour la DREE, cela inclura les recrutés locaux du réseau) et d'un raisonnement en masse salariale (l'enveloppe ne peut être abondée par des transferts d'un titre à l'autre en cours d'année) : la notion d'emplois budgétaires disparaît ;

– une plus grande fongibilité des crédits alloués aux opérateurs, qui seront responsables de leur gestion, dans le cadre d'une véritable déconcentration de la gestion des crédits.

Pour la DREE, **déjà familiarisée avec la culture de résultat sur laquelle repose le contrat de performance qu'elle met en œuvre**, ces changements ont déjà été anticipés dans la pratique : la gestion des crédits du réseau est déjà fortement déconcentrée et repose sur la fongibilité des moyens délégués aux missions économiques et aux DCRE, qui sont entièrement responsables de leur gestion.

**S'agissant des objectifs et des indicateurs**, le ministre délégué au commerce extérieur a pu s'appuyer, pour leur élaboration, sur l'expérience de la DREE.

En effet, la préparation et la mise en œuvre du contrat de performance ont eu pour conséquence la définition précise d'objectifs pluriannuels et d'indicateurs de performances dont la DREE a pu reprendre une partie dans le cadre de la préparation de la mise en œuvre de la LOLF, ces objectifs et indicateurs ayant fait leur preuve.

Ainsi, dans les projets annuels de performances (PAP), annexes explicatives du projet de loi de finances, qui seront publiées à compter du projet de loi de finances pour 2006, le Gouvernement propose notamment de reprendre les objectifs et les indicateurs suivants pour les deux principaux programmes concernés :

(a) pour le programme « stratégie économique et financière », dans la mission « Stratégie économique et pilotage des finances publiques », dont une action s'intitule « construction de l'Europe et gouvernance économique », **l'objectif n° 4 est d'assurer la prise en compte des intérêts économiques et de la vision française dans les négociations commerciales**. A cette fin, **l'indicateur** retenu vise à mesurer sur une échelle de valeur allant de 0 à 3, selon le niveau de performance atteint, la **progression vers l'atteinte des objectifs majeurs de la France dans les négociations commerciales internationales**, à savoir :

– l'amélioration de la prise en compte des intérêts français dans la détermination des positions communautaires ;

– OMC-Programme de Doha pour le développement ;

– la poursuite des négociations d'accords régionaux ;

– la contribution à la mise en place d'un cadre multilatéral pour promouvoir la diversité culturelle ;

– la défense des intérêts français dans la gestion de la relation transatlantique.



Votre rapporteur pour avis souligne la pertinence de la liste qui a été dressée des objectifs de négociations. Il estime **adapté au processus de négociations le mode de mesure associé de la performance, la note graduée étant plus directement parlante** que la note d'analyse qualitative des progrès réalisés, qui constitue aujourd'hui le mode d'évaluation de cet objectif ;

(b) pour le programme « développement des entreprises » dans la mission « développement et régulation économique » dont une action est intitulée « développement international de l'économie française », **l'objectif n° 5 est de fournir aux entreprises des prestations utiles à leur démarche d'exportation.**

Les **deux indicateurs** que le Gouvernement propose de conserver pour mesurer la réalisation de cet objectif sont le **nombre d'entreprises clientes de prestations payantes**, et le **nombre de consultations de l'information numérique destinée aux entreprises.**

Votre rapporteur pour avis regrette qu'**aucun indicateur ne soit retenu pour mesurer l'efficacité économique de l'action menée.** Pourquoi ne pas continuer à mesurer l'effet de levier économique de l'assurance prospection, par exemple, en rapportant les exportations aux indemnités ? Ceci permettrait de visualiser l'efficacité d'un tel outil pour l'accroissement des exportations des PME.

#### ***B. L'ÉCLATEMENT DES CRÉDITS DU COMMERCE EXTÉRIEUR DANS CINQ MISSIONS***

Les unités de vote budgétaire seront, dans le cadre de la LOLF, les missions, elles-mêmes subdivisées en programmes et actions, ces dernières étant composées d'unités de gestions : budgets opérationnels de programme (BOP) et unités opérationnelles. Les crédits seront adoptés par le Parlement selon une double entrée :

- d'une part par destination : mission, programme, action ;
- d'autre part par nature de dépense.

**La DREE participera à 4 des 8 missions du budget général auxquelles participe le MINEFI**, ainsi qu'à une mission spécifique regroupant les comptes spéciaux du Trésor.

Dans ces 5 missions, **la DREE sera concernée par 5 programmes :**

– **mission stratégie économique et pilotage des finances publiques** : la DREE participera au sein de cette mission à l'action 5 (construction économique de l'Europe et gouvernance économique) du **programme 1 « stratégie économique et financière »** (chef de programme : le directeur de la direction de la prévision et de l'analyse économique). Cette action ne concerne pas des crédits gérés en direct par la DREE, mais le coût de son personnel de centrale et de son fonctionnement (géré par la direction du personnel, de la modernisation et de

l'administration) concerne essentiellement l'activité commerciale internationale de la DREE, en particulier dans le cadre multilatéral (Union européenne, OMC, organisations régionales...). Pour mémoire, les crédits s'élèvent à **10,14 M€ en projet de loi de finances pour 2005** ;

– **mission développement et régulation économiques** : la DREE participera au sein de cette mission à l'action 7 (développement à l'international de l'économie française) du **programme « développement des entreprises »** (chef de programme : le vice-président du conseil général des mines). Cette action regroupera les crédits de personnel, de fonctionnement, d'investissement et d'intervention du réseau à l'étranger et en région (**178,53 M€ en projet de loi de finances pour 2005**) ainsi que les subventions aux organismes opérateurs (UBIFRANCE, AFII...), qui s'élèvent à **50,38 M€ en projet de loi de finances pour 2005**.

– **mission engagements financiers de l'Etat** : la DREE participera au sein de cette mission à l'action 6 (développement international de l'économie française) du **programme « appels en garantie de l'Etat »** (chef de programme : le directeur du Trésor). Cette action regroupe les crédits évaluatifs de l'assurance-crédit, assurance prospection, garantie de change et risque économique. Les crédits évaluatifs inscrits en projet de loi de finances **pour 2005** s'élèvent à **61 M€**.

– **mission interministérielle aide publique au développement** : cette mission comprend deux programmes, dont un relevant du ministère des affaires étrangères. Dans le **programme** du MINEFI, intitulé « **aide économique et financière** » (chef de programme : le directeur du Trésor), la DREE participera à l'action 2 (aide économique et financière bilatérale) qui comprendra les crédits participant à la mise en œuvre du Fasep-études, y compris les crédits de rémunération des opérateurs (AFD, Natexis) pour un **montant en projet de loi de finances pour 2005 de 28,35 M€**.

– **mission Comptes spéciaux du Trésor** : cette mission dont l'architecture et les règles de fonctionnement ne sont pas encore définitivement arrêtées, inclura le CST 903-07 Réserve pays émergents et ses frais de fonctionnement, soit au total **109,22 M€ de crédits de paiement et 90 M€ d'autorisation d'engagement inscrits en projet de loi de finances 2005**.

### ***C. LE POINT DE VUE DE VOTRE RAPPORTEUR POUR AVIS SUR CETTE NOUVELLE PRÉSENTATION***

Votre rapporteur pour avis fait observer l'éclatement que subira, dès l'an prochain, l'agrégat financier qu'il lui revient aujourd'hui de commenter. Il remarque que **plus de la moitié du budget en question sera consacrée à la**

**mission « Développement et régulation des entreprises »** (action 7 : développement international de l'économie française).

Certes, il convient que plusieurs **obstacles s'opposent au regroupement des crédits**, en faveur des échanges extérieurs :

– certaines **dépenses** sont **évaluatives** ; c'est le cas des garanties afférentes au commerce extérieur, du chapitre 14-10, assurance-crédit, assurance-prospection, garantie de change et risque économique. La LOLF prévoit en effet que les crédits évaluatifs correspondant à des garanties accordées par l'Etat ne peuvent être fusionnées avec les dépenses ordinaires destinées aux mêmes finalités ;

– le poste important, puisqu'il concerne une dépense annuelle supérieure à 100 M€, des prêts aux Etats étrangers, pour la partie consacrée à la « Réserve Pays émergents », et dont l'impact sur la présence des entreprises françaises sur les marchés émergents est fondamental, doit également figurer sur un programme spécifique, s'agissant de crédits gérés via un **compte spécial du trésor** ;

– les crédits destinés aux dons du « Fasep études », qui produisent un effet de levier significatif pour l'introduction des technologies françaises à l'étranger, font partie de **l'aide au développement** et doivent en conséquence figurer dans le programme et la mission qui les regroupent.

– enfin, la dualité, au moins apparente, des bénéficiaires des services de la DREE et des missions économiques, avec d'une part, les administrations de l'Etat, et, d'autre part, les entreprises, a conduit, pour le budget 2005, à placer les crédits de fonctionnement sur deux programmes différents. Ces programmes sont celui de la stratégie économique et financière, appartenant à la mission « stratégie économique et pilotage des finances publiques » et celui du développement des entreprises, appartenant à la mission « développement et régulation économiques ».

Toutefois, votre rapporteur pour avis s'interroge sur l'opportunité de la séparation annoncée entre les crédits permettant l'activité de la DREE en centrale, à Paris, qui devraient figurer dans la mission « Stratégie et pilotage des dépenses publiques » et les crédits du réseau de la DREE à l'étranger, et en région, qui figureront dans la mission « Développement et régulation des entreprises ». En effet, la DREE, à Paris, comme à l'étranger, participe en tout état de cause, à la mission « Développement des entreprises ». Votre rapporteur pour avis se demande si une unification de l'ensemble de ses crédits dans cette mission ne permettrait pas de donner une vision plus globale et cohérente de l'ensemble DREE -centrale et réseau-, comme semble le juger la DREE elle-même.

**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 2005.**