

N° 68

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 2002

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 13

ÉCONOMIE, FINANCES ET INDUSTRIE :

COMMERCE EXTÉRIEUR

Rapporteur spécial : M. Marc MASSION

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

| | |
|--|----------|
| LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR..... | 6 |
|--|----------|

PREMIÈRE PARTIE :

LE CONTEXTE NATIONAL ET INTERNATIONAL

| | |
|--|-----------|
| I. LE CONTEXTE INTERNATIONAL | 10 |
| A. LE COMMERCE MONDIAL | 10 |
| B. LES ETATS-UNIS | 10 |
| C. LE JAPON | 11 |
| D. LA ZONE EURO | 11 |
| E. LES PAYS ÉMERGENTS | 11 |
| II. LE COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA FRANCE | 13 |
| A. LA COMPÉTITIVITÉ-PRIX DES PRODUITS FRANÇAIS..... | 13 |
| 1. Une amélioration significative de la compétitivité des produits français au cours des dix dernières années..... | 13 |
| 2. Une dépréciation de l'euro favorable à une amélioration de la compétitivité-prix..... | 14 |
| 3. Les conséquences du renchérissement relatif de l'euro sur le commerce extérieur..... | 15 |
| B. LES RÉSULTATS DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS EN 2001 ET 2002..... | 17 |
| 1. Des échanges en fort recul à la fin de 2001 | 17 |
| 2. Une reprise modérée des échanges depuis le début de l'année 2002..... | 18 |
| C. L'ÉVOLUTION DE LA BALANCE COMMERCIALE DE LA FRANCE | 18 |
| D. L'ÉVOLUTION DE LA PART DE MARCHÉ MONDIALE DE LA FRANCE..... | 19 |
| E. L'ÉVOLUTION GÉOGRAPHIQUE ET SECTORIELLE DE NOS ÉCHANGES COMMERCIAUX | 20 |
| 1. Les produits agro-alimentaires | 20 |
| 2. Les exportations industrielles..... | 22 |
| 3. Les grands contrats civils..... | 24 |
| 4. La facture énergétique..... | 26 |
| F. LA RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ÉCHANGES | 27 |
| G. LA PLACE DES PME DANS LE COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS..... | 28 |
| III. LES NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES | 29 |
| A. LA PRISE EN COMPTE DE L'IMPACT DES RÈGLES RÉGISSANT LE COMMERCE INTERNATIONAL SUR LE DÉVELOPPEMENT..... | 29 |
| B. LA FIXATION D'UN CADRE POUR LE NOUVEAU CYCLE DE NÉGOCIATIONS..... | 30 |

| | |
|---|----|
| C. UN APPROFONDISSEMENT DES RÈGLES MULTILATÉRALES | 31 |
| D. LES CONTENTIEUX ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LES ETATS-UNIS | 34 |
| 1. <i>Les mesures de sauvegarde sur l'acier américain</i> | 34 |
| 2. <i>Les « Foreign Sales Corporation »</i> | 36 |

DEUXIÈME PARTIE :

PRÉSENTATION ET ANALYSE DES CRÉDITS

| | |
|---|-----------|
| I. LA GÉNÉRALISATION DE LA CONTRACTUALISATION DES MOYENS AU SERVICE D'UNE PLUS GRANDE AUTONOMIE DE GESTION | 40 |
| A. LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS : UNE RÉUSSITE SUR LE PLAN BUDGÉTAIRE | 40 |
| B. DES RÉSULTATS PLUS CONTRASTÉS S'AGISSANT DE LA DÉFINITION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS | 41 |
| C. LE DÉVELOPPEMENT DE LA DÉMARCHE CONTRACTUELLE..... | 42 |
| D. L'EXÉCUTION DES BUDGETS 2001 ET 2002..... | 43 |
| 1. <i>L'exécution du budget 2001</i> | 43 |
| 2. <i>L'exécution du budget 2002</i> | 44 |
| 3. <i>Des reports de crédits importants</i> | 44 |
| E. LES DOTATIONS POUR L'ANNÉE 2003 SONT STABLES | 45 |
| 1. <i>Les dépenses de personnel et les dépenses de fonctionnement (titre III)</i> | 45 |
| a) Les crédits de personnel | 45 |
| b) Les crédits de fonctionnement | 47 |
| 2. <i>Les dépenses d'intervention et d'investissement</i> | 47 |
| II. LA RESTRUCTURATION DES ORGANISMES D'APPUI AU COMMERCE EXTÉRIEUR | 48 |
| A. LE CFCE | 48 |
| 1. <i>La mise en œuvre de la convention d'objectifs et de moyens entre la DREE et le CFCE pour la période 2002-2005</i> | 49 |
| 2. <i>Les autres priorités du CFCE</i> | 50 |
| B. UBIFRANCE | 51 |
| 1. <i>La modernisation d'UbiFrance</i> | 51 |
| 2. <i>Vers un élargissement du dispositif des volontaires internationaux en entreprise ?</i> | 52 |
| C. LA POURSUITE DE LA DÉMARCHE DE RAPPROCHEMENT ENTRE LE CFCE ET UBIFRANCE..... | 53 |
| D. LE DISPOSITIF PUBLIC D'APPUI AU COMMERCE EXTÉRIEUR À LA CROISÉE DES CHEMINS? | 55 |

| | |
|--|-----------|
| E. L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX (AFII)..... | 60 |
| 1. L'organisation et le financement de l'agence | 61 |
| 2. Les bureaux de l'agence à l'étranger..... | 62 |
| 3. Les objectifs et les missions de l'AFII..... | 63 |
| 4. Les relations avec les régions..... | 64 |
| 5. Une gestion difficile attendue pour l'année 2003..... | 65 |
| F. LES CONSEILLERS DU COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA FRANCE | 65 |
| III. L'AMÉLIORATION DES DISPOSITIFS EN FAVEUR DES PME..... | 66 |
| A. LES BONS RÉSULTATS DE LA RÉFORME DE L'ASSURANCE-PROSPECTION | 66 |
| 1. Le mécanisme de l'assurance-prospection | 66 |
| 2. Le succès de la réforme engagée en 2000..... | 67 |
| B. LES CRÉDITS DU FONDS D'ETUDES ET D'AIDE AU SECTEUR PRIVÉ (FASEP)..... | 68 |
| C. LES AIDES APPORTÉES DANS LES RÉGIONS..... | 70 |
| 1. Les aides au commerce extérieur dans le cadre des contrats de plan Etat-Régions..... | 70 |
| 2. L'activité des Directions régionales du commerce extérieur (DRCE) | 71 |
| 3. Vers un rôle croissant des collectivités régionales ? | 72 |
| IV. LA RÉDUCTION DU COÛT BUDGÉTAIRE DES PROCÉDURES FINANCIÈRES DE SOUTIEN À L'EXPORTATION | 73 |
| A. LES PROCÉDURES GÉRÉES PAR NATEXIS BANQUE..... | 73 |
| B. L'ASSURANCE-CRÉDIT | 74 |
| C. LA GARANTIE DE RISQUE ÉCONOMIQUE (GRE) | 75 |
| D. LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX « DONNS D'AIDE EXTÉRIEURE » | 75 |
| E. LA RÉSERVE PAYS ÉMERGENTS (RPE) | 76 |
| F. L'ÉVALUATION A PRIORI DES PROJETS « RÉSERVE PAYS ÉMERGENTS » | 77 |
| G. LA GARANTIE DE CHANGE..... | 77 |
| EXAMEN EN COMMISSION..... | 78 |

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

1. Une réorientation progressive de l'action de la DREE en faveur des PME

L'examen des crédits consacrés au commerce extérieur souligne chaque année la désaffection des grandes entreprises pour les procédures de financement bilatérales, et montre que le potentiel de croissance de la clientèle des organismes de soutien au commerce extérieur se situe dans les petites et moyennes entreprises, qui disposent rarement à la fois des compétences humaines et des moyens financiers pour réaliser leur projet d'expansion à l'étranger. On rappellera pour mémoire que la contribution des PME indépendantes au commerce extérieur atteint à peine 21 %.

Des efforts importants ont été entrepris afin d'accroître le soutien à l'internationalisation des PME françaises depuis l'année 2000 : réforme de l'assurance-prospection, renforcement de l'offre d'information économique gratuite disponible sur internet, logique de « ticket modérateur » pour les produits personnalisés à plus forte valeur ajoutée (études, guides répertoires, enquêtes prospects et missions de prospection), dont les tarifs sont compris entre 60 et 600 euros, ce qui les rend accessible aux PME.

La simplification des procédures constitue cependant un impératif constant : lorsque les procédures sont trop lourdes, longues et compliquées, les petites entreprises indépendantes sont souvent démunies ou découragées, et les procédures bénéficient alors surtout aux filiales des grands groupes, qui disposent des ressources nécessaires.

S'agissant des volontaires internationaux en entreprise, il convient de permettre aux petites et moyennes entreprises de profiter pleinement de ce nouveau dispositif, beaucoup plus souple que l'ancienne procédure du service national en entreprise : durée des séjours modulables de 6 à 24 mois, élargissement de la base de recrutement aux formations professionnelles, éligibilité des jeunes filles et des ressortissants de l'Union européenne, assouplissement des formalités administratives, réduction des délais de traitement des dossiers, exonération de charges sociales.

La présence d'un volontaire international au sein d'une petite entreprise peut lui permettre de mener des actions en direction de nouveaux marchés à l'étranger. Il convient donc d'étudier les formules permettant aux petites entreprises de disposer d'un volontaire (par le partage d'un volontaire entre plusieurs petites entreprises, ou la possibilité d'embaucher des volontaires dans les services internationaux des PME basés en France, par exemple).

2. L'insuffisant soutien public français pour la participation des entreprises aux salons professionnels

S'agissant de la participation des PME aux salons professionnels et aux foires commerciales à l'étranger, la France continue à accuser un retard certain sur les principaux pays européens, qu'il convient de rattraper. Une part prépondérante de l'activité des organismes de promotion des entreprises nationales des pays étrangers, et européens en particulier, est consacrée à la participation des entreprises aux salons, jugée par les entreprises comme un outil majeur de développement à l'étranger. La plupart des pays apportent leur soutien sous la forme d'opérations collectives (organisation de pavillons nationaux dans lesquels s'intègrent les entreprises).

Le tableau suivant, réalisé par la DREE, compare les efforts faits par nos 4 principaux concurrents européens sur les salons à l'étranger :

| Pays | Budgets d'Etat affectés au soutien des salons* | Nombre de Salons** | Nombre d'entreprises aidées*** | Aide de l'Etat (par opération) | Taux de subvention par entreprise |
|-------------------------|--|--------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|
| Allemagne AUMA | 30 M € | 228 | 4.800 | 132.000 € | 50 à 75 % |
| Espagne ICEX | 24 M € | 228 | n.d. | 105.000 € | Modulé selon priorité |
| Grande Bretagne SESA | 30 M € | 532 | 8.000 | 56. 000 € | 3.700 €(forfait) |
| Italie ICE | 12,6 M € | 105 | 4.500 | 120.000 € | 50 % |
| France UBIFRANCE | 3,5 M € | 88 | 2.500 | 40.000 € | 30 % |

* Dépenses opérationnelles seulement (hors frais de structure)

** Salons spécialisés à l'étranger

*** Réalisations 2001

n. d : non disponible

En réponse à une question de votre rapporteur spécial, la DREE indique qu'il ressort de ces statistiques que :

- l'Espagne, la Grande Bretagne et l'Allemagne consacrent aux salons internationaux entre 7 et 8 fois plus de subventions publiques que la France, l'Italie près de 4 fois ;

- l'Italie et la France appuient environ le même nombre de salons, mais l'Allemagne et l'Espagne près de trois fois plus, la Grande Bretagne six fois ;

- la subvention moyenne par opération accordée par l'Espagne, l'Allemagne et l'Italie est environ 3 fois supérieure à la subvention accordée par la France ;

Enfin, le nombre d'entreprises participant à des salons aidés parle de lui-même.

Le taux de subvention moyen par opération pratiqué par UbiFrance, soit 30 %, ne permet pas de consacrer à l'accompagnement des sommes aussi importantes que celles que consentent nos concurrents européens. A titre d'exemple, sur l'opération France-Chine 2001 de novembre 2001 à Pékin, sur un budget total de 12 millions de francs, UbiFrance n'a pu affecter que 4 millions de francs à la communication et à la promotion des exposants, soit l'équivalent du total de la dotation d'Etat. En comparaison, les subventions d'Etat ont été les suivantes chez nos concurrents, pour des opérations comparables :

| | | |
|-------------|-------------------------------|-----------------------|
| - Allemagne | Consugerma/Technogerma | 34 millions de francs |
| - Italie | Expo technologique Japon 2001 | 50 millions de francs |
| - Espagne | - Expotechnia-Istanbul 1999 | 30 millions de francs |
| | - Expotechnia-China 2000 | 27 millions de francs |
| | - IETF-Inde 2000 | 35 millions de francs |

Certes, la France soutient également la participation des entreprises françaises aux foires et salons professionnels par le biais de la de l'assurance-prospection et des aides attribuées dans le cadre des contrats de plan Etat-Régions. Cela ne permet cependant pas de combler le décalage qu'elle connaît par rapport à ses principaux concurrents.

Votre rapporteur spécial encourage donc vivement l'affectation de ressources supplémentaires pour encourager cette participation aux salons, qui constitue un élément indispensable d'une démarche de prospection de nouveaux marchés et de la recherche de partenariats industriels et commerciaux à l'étranger, en particulier pour les PME.

3. La modernisation des procédures budgétaires

Votre rapporteur spécial constate chaque année les progrès effectués par la DREE pour moderniser son offre de produits ainsi que ses procédures de gestion interne. L'actualisation des sites internet des missions économiques en temps réel, la réalisation d'un intranet particulièrement développé en terme de fonctionnalités témoignent d'une utilisation poussée des nouvelles technologies de l'information et de la communication au service d'une plus grande réactivité de l'administration.

Votre rapporteur spécial souhaite surtout insister sur les efforts exemplaires entrepris par la DREE pour moderniser sa gestion et préfigurer les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001. L'agrégat 16 « relations économiques extérieures » qui figure dans le bleu « Economie, finances et industrie » a été profondément remanié pour tenir compte de la définition précise des missions de la DREE, et sa présentation est désormais effectuée sous la forme d'un projet de performance destiné à anticiper la présentation des projets de loi de finances selon l'esprit de la loi organique.

Les démarches de globalisation des crédits prévues par le contrat d'objectif et de moyens obtiennent des résultats importants, puisqu'elles ont permis de stabiliser les dépenses de fonctionnement et d'assurer une gestion beaucoup plus fine des crédits. Enfin, la DREE a déjà commencé à expérimenter la mise en œuvre d'objectifs et d'indicateurs, ainsi que le suivi analytique des coûts par mission. Ce processus passe par un certain tâtonnement, et est appelé à être précisé et amendé d'une année sur l'autre avant la date « butoir » de 2006.

L'expérience originale et résolument modernisatrice de la DREE souligne combien la mise en œuvre des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances implique un travail préalable de réflexion, de communication et d'expérimentation important. Mais elle montre aussi tous les gains que les administrations et les citoyens peuvent en attendre : clarification des missions, meilleure réactivité de l'administration, maîtrise des coûts de fonctionnement, et responsabilisation accrue des personnels.

PREMIÈRE PARTIE :

LE CONTEXTE NATIONAL ET INTERNATIONAL

I. LE CONTEXTE INTERNATIONAL

Les éléments qui suivent proviennent essentiellement des réponses au questionnaire adressé à la DREE par votre rapporteur spécial, en application de l'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

A. LE COMMERCE MONDIAL

Après avoir subi en 2001 la contraction la plus forte des vingt dernières années, le commerce mondial s'est redressé au dernier trimestre, grâce notamment au dynamisme de la demande américaine et asiatique. Le commerce mondial s'est ainsi replié en moyenne de 1,5 % par trimestre sur les trois premiers trimestres de l'année 2001, puis s'est stabilisé en fin d'année dernière avant d'amorcer, sur le début de l'année 2002, un modeste mouvement de reprise (moins de 1%). Le redressement devrait s'intensifier dans le courant de l'année 2002, compte tenu notamment de la progression spectaculaire des importations américaines de biens.

B. LES ETATS-UNIS

La récession de l'économie américaine s'est étendue sur les trois premiers trimestres de l'année 2001. Elle s'est avérée particulièrement marquée dans le secteur industriel avec une contraction de 6,5 % de l'investissement en équipement en 2001, qui s'est poursuivie au début de l'année 2002. La croissance américaine a toutefois été soutenue au premier trimestre, atteignant 1,2 %, grâce notamment à une moindre baisse des stocks, dont la contribution à la croissance s'élève à + 0,8 %. A cette composante « technique » de la reprise s'ajoute le maintien de la consommation privée et publique. Au deuxième trimestre, la croissance s'est en revanche nettement infléchie pour atteindre + 0,3 %, sous l'effet d'une nette dégradation de la contribution des échanges extérieurs, liée à une progression importante des importations de biens.

C. LE JAPON

Le Japon, dont le PIB s'est contracté de 0,5 % en 2001 avec une contribution très négative des échanges extérieurs et un repli marqué de l'investissement, a renoué au premier trimestre 2002 avec une croissance forte de 1,4 %, due pour moitié à ses exportations. La consommation privée, pilier essentiel de la croissance nipponne sur le passé récent, ne venant plus soutenir l'activité, le PIB reculerait sur la seconde partie de l'année. La croissance attendue des importations du Japon serait donc, dans ce contexte, nulle.

D. LA ZONE EURO

Les principaux pays de la zone euro – à l'exception de l'Espagne – ont connu une contraction de leur activité à la fin de l'année 2001, avec une reprise modérée au premier semestre 2002. Le rythme de croissance de l'activité est modéré: tandis que la consommation privée accélère, l'investissement continue de se replier, en particulier en Allemagne, et ce, en dépit de l'orientation très favorable des enquêtes de conjoncture dans l'industrie en début d'année.

E. LES PAYS ÉMERGENTS

Les principales zones émergentes resteraient caractérisées par une situation contrastée au début de l'année 2002, avec une reprise de l'activité en Asie et une poursuite de la détérioration en Amérique Latine. Ainsi, dans la plupart des pays asiatiques, la production industrielle progresse et les échanges extérieurs se redressent, notamment dans le secteur de l'électronique. A l'inverse, l'activité a reculé de 6% en Argentine au premier trimestre et la récession se poursuit au Mexique et au Venezuela. Seul le Brésil a vu son activité se redresser au premier trimestre. Enfin, l'activité a continué de ralentir dans les économies d'Europe centrale et orientale au premier trimestre. Les taux de croissance enregistrés dans ces pays, la Pologne mise à part, demeurent cependant soutenus.

Evolution des PIB en volume

| PIB <i>Taux de croissance (en %)</i> | 2000 | 2001 | 2001 | | 2002 | |
|---|------|------|------|------|------|------|
| | | | T3 | T4 | T1 | T2 |
| Ocde | 3,4 | 0,7 | 0,0 | 0,0 | 0,8 | 0,2 |
| Union européenne | 3,5 | 1,6 | 0,2 | -0,2 | 0,2 | 0,5 |
| Zone euro | 3,5 | 1,5 | 0,1 | -0,3 | 0,3 | 0,5 |
| Zone euro à 6 | 3,4 | 1,4 | 0,2 | -0,3 | 0,3 | 0,5 |
| Etats-Unis | 3,8 | 0,3 | -0,1 | 0,7 | 1,2 | 0,3 |
| Canada | 4,4 | 1,5 | - | - | - | - |
| Japon | 2,2 | -0,5 | -0,6 | -1,2 | 1,4 | -0,6 |
| Royaume-Uni | 3,0 | 2,2 | 0,4 | 0,0 | 0,0 | 0,9 |
| Amérique Latine | 4,3 | -0,4 | - | - | - | - |
| Asie hors Japon | 6,6 | 5,2 | - | - | - | - |
| Pays en transition | 6,9 | 4,0 | - | - | - | - |
| Afrique du Sud | 3,1 | 2,8 | - | - | - | - |
| Monde | 4,6 | 2,1 | - | - | - | - |

Source : Données OCDE – Calculs : Direction de la prévision

Evolution des importations de biens en volume.

| Importations <i>Taux de croissance</i> <i>En volume</i> | 2000 | 2001 | 2001 | | 2002 | | Moyenne 1988-1999 | Structure du commerce (en %) |
|---|------|------|------|------|------|-----|----------------------|------------------------------------|
| | | | T3 | T4 | T1 | T2 | | |
| Zone euro | 9,3 | 2,6 | 0,4 | -0,2 | -0,4 | 1,7 | 6,0 | 29,7 |
| Europe hors Zone Euro | 10,4 | 1,2 | -2,1 | -0,3 | 0,8 | 0,8 | 5,2 | 9,2 |
| Etats-Unis | 13,5 | -2,8 | 2,5 | 0,8 | 0,9 | 6,6 | 8,4 | 15,2 |
| Canada | 9,5 | -5,7 | -1,7 | -1,0 | 1,0 | 2,0 | 8,1 | 3,2 |
| Japon | 10,9 | -1,3 | -2,7 | 3,4 | 0,0 | 0,0 | 6,3 | 6,4 |
| Amérique Latine | 7,3 | -9,9 | -4,4 | -4,0 | -0,6 | 1,2 | 11,6 | 4,2 |
| Asie hors Japon | 17,7 | -2,1 | -1,4 | 2,8 | 2,4 | 2,2 | 10,2 | 18,4 |
| PSEM | 22,3 | -8,9 | 0,4 | 0,3 | 2,0 | 2,1 | 3,2 | 2,8 |
| PECO | 17,1 | 8,7 | 0,4 | 0,9 | 2, | 2,4 | 11,6 | 3,1 |
| Océanie | 6,6 | -5,3 | -2,6 | 2,1 | 2,8 | 2,8 | 8,8 | 1,5 |
| Afrique sub-saharienne | 7,9 | -8,8 | -4,4 | -0,5 | 2,1 | 2,2 | 6,6 | 0,8 |
| Commerce mondial | 12,5 | -0,6 | -1,3 | 0,4 | 0,7 | 2,5 | 7,2 | 100,0 |

Source : Données OCDE - Calculs : Direction de la prévision

II. LE COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA FRANCE

La demande mondiale adressée à la France a particulièrement bien résisté à la dégradation de l'environnement international en 2001 avec une progression de près de 1 %.

A. LA COMPÉTITIVITÉ-PRIX DES PRODUITS FRANÇAIS

1. Une amélioration significative de la compétitivité des produits français au cours des dix dernières années

Mesurée aussi bien avec les prix à l'exportation qu'avec les coûts salariaux unitaires dans le secteur des biens manufacturés, la compétitivité des produits français a sensiblement augmenté en dix ans par rapport aux pays de l'OCDE.

L'indicateur le mieux à même d'apprécier la compétitivité-prix à l'exportation des produits nationaux consiste à rapporter, dans une même monnaie, les prix d'exportation français dans un secteur donné aux prix de nos principaux concurrents dans ce secteur, sur les marchés tiers. Compte-tenu de la disponibilité des statistiques de prix des échanges et de coûts sur le seul secteur des produits manufacturés, les indicateurs de compétitivité-prix à l'exportation et coût présentés ci-après n'englobent que nos partenaires de l'OCDE.

Entre le premier semestre 1990 et le premier semestre 2002, la compétitivité-prix à l'exportation et la compétitivité-coût se sont respectivement améliorées de 18,3 % et 33,2 %. Sur la première partie des années quatre-vingt dix, la compétitivité-prix s'est sensiblement plus améliorée que la compétitivité-coût (respectivement +7,1 % et +2,6 % entre le premier semestre de 1990 et le premier semestre de 1995) dans un contexte de forte appréciation nominale (+8,3 %). Les différentiels de prix ont connu une évolution plus favorable (+15,4 %) que celle des différentiels de coût (+10,9 %), les exportateurs français ayant consenti d'importants efforts de marge. Depuis le premier semestre 1995, la compétitivité-coût a progressé plus vite que la compétitivité-prix (+29 % et +10,4 % respectivement) : ces évolutions reflètent une dépréciation du taux de change effectif nominal (-5,3 %), ainsi que la bonne orientation du différentiel de coûts salariaux unitaires (+23,7 %), le différentiel de prix étant, cette fois-ci, moins favorable (+5,1 %). Les producteurs nationaux ont donc pu accroître la profitabilité des ventes à l'étranger tout en améliorant leur compétitivité-prix.

Au total, la compétitivité-prix à l'export et la compétitivité-coût se situent au premier semestre 2002 à un niveau supérieur respectivement de 11,2 % et 24,5 % à la moyenne des vingt dernières années.

En utilisant le taux de change effectif réel (mesuré en déflatant le taux de change effectif nominal par les prix à la consommation), on constate, en juin 2002, que le taux de change effectif réel de la France, après avoir atteint un point bas historique en octobre 2000, se trouve à un niveau inférieur de 12,7 % à celui de janvier 1990 dans le secteur manufacturier et de 10,3 % dans le secteur agroalimentaire. **La compétitivité des produits français se serait donc améliorée tant par rapport aux pays industrialisés que vis-à-vis des pays émergents.**

2. Une dépréciation de l'euro favorable à une amélioration de la compétitivité-prix

L'euro a poursuivi en 1999 et 2000 la tendance à la dépréciation par rapport au dollar observée depuis 1995. Après la stabilisation de l'évolution en 2001, la monnaie européenne enregistre une sensible remontée face au dollar au début de l'année 2002.

L'évolution par rapport au yen est plus heurtée : la hausse vis-à-vis de l'euro en 1999 et 2000 a plus que compensé la période de baisse des années précédentes. A la suite du retournement amorcé en 2001, le yen a accentué son mouvement de dépréciation au début de l'année 2002.

Sous l'effet de l'évolution des parités nominales, la France a connu de 1999 à 2000 une tendance à la dépréciation effective en termes réels par rapport à ses principaux partenaires de l'OCDE et a donc accumulé de substantiels gains de compétitivité-prix à l'exportation, lui permettant de maintenir sa position compétitive à un haut niveau malgré le retournement amorcé en 2001.

L'amélioration de la compétitivité-prix conduit rapidement à une amélioration du solde des échanges de biens manufacturés, toutes choses égales par ailleurs.

Depuis cinq ans, les gains de compétitivité ont sensiblement favorisé le dynamisme des exportations, tandis que les comportements de marge des exportateurs étrangers sur le marché national ont limité l'amélioration de la compétitivité-prix à l'importation des produits français, et ont donc peu déprimé le volume des importations. Cependant, les pertes de compétitivité-prix concédées récemment pourraient progressivement faire sentir leurs effets sur notre commerce extérieur.

Il convient toutefois de noter que la contribution des effets de compétitivité-prix à l'augmentation des échanges durant les dernières années est de second ordre, les « effets de demande en volume » (demande mondiale adressée à la France et demande finale française) restant prépondérants.

3. Les conséquences du renchérissement relatif de l'euro sur le commerce extérieur.

Depuis janvier 2002, l'euro s'est apprécié de près de 10 % par rapport au dollar. Cette appréciation devrait logiquement se traduire par une réduction de l'excédent commercial. Cet impact sera cependant modeste compte tenu du poids de la zone euro dans nos échanges ainsi que du comportement de marge des entreprises.

Les effets de l'appréciation de l'euro par rapport aux autres devises :

Une appréciation du taux de change rend mécaniquement les produits français plus chers par rapport à ceux qui sont libellés dans une autre devise, ce qui tend à réduire nos exportations en volume. Cependant, une grande partie de nos échanges se fait avec nos partenaires de la zone euro, ce qui limite la concurrence ressentie par les produits français à l'exportation. Symétriquement, l'appréciation de l'euro rend plus compétitifs les produits importés de pays situés en dehors de la zone euro. La baisse des exportations, en raison du fort contenu en importations des exportations, atténuera sensiblement la correction à la hausse sur les importations. De plus, suite à l'appréciation du taux de change, les industriels français compriment leurs marges pour absorber une partie du choc et, ainsi, ne pas trop dégrader leur compétitivité. Par le passé, on a pu constater un tel comportement de marge de la part des entreprises américaines lors de la période d'appréciation du dollar : ainsi, entre les premiers semestres 1999 et 2001, le taux de change effectif du dollar s'est apprécié de 13,7 % et, en parallèle, les exportateurs américains ont accru de 9,0 % leurs efforts de marge.

Les industriels étrangers appliquent également un comportement de marge. Les producteurs des autres pays de la zone euro réagissent comme les entreprises françaises et réduisent leurs marges, dégradant, toutes choses égales par ailleurs, la compétitivité des produits français à l'exportation et à l'importation. A l'inverse, les exportateurs hors zone euro profitent des marges de manœuvre liées à la dévaluation de leur monnaie, et accroissent leurs marges, réduisant donc légèrement les pertes de compétitivité enregistrées par la France.

Au total, ces comportements de marge amortissent, sans les annuler, les pertes de compétitivité des producteurs français. Ces dernières se traduisent par une baisse des volumes exportés et une hausse des volumes importés.

Une appréciation de 10 % de l'euro par rapport à l'ensemble des autres devises tendrait, selon de simulations (hors effets de bouclage macroéconomique) à dégrader le solde des produits manufacturés de 6,4 milliards d'euros à horizon de 18 mois.

Aux effets sur le solde manufacturier, il convient d'ajouter l'allègement de la facture énergétique, de 3,2 milliards d'euros dans cette hypothèse. Au total, avant bouclage macroéconomique et réaction de politique économique, l'appréciation de 10 % de l'euro conduirait mécaniquement à une baisse d'environ 3,2 milliards d'euros de notre solde commercial au bout de 18 mois. (notamment l'aéronautique¹), les boissons et l'industrie du verre. Au contraire, certains secteurs (agro-alimentaire, tabac, automobile) sont nettement moins exposés aux fluctuations du dollar.

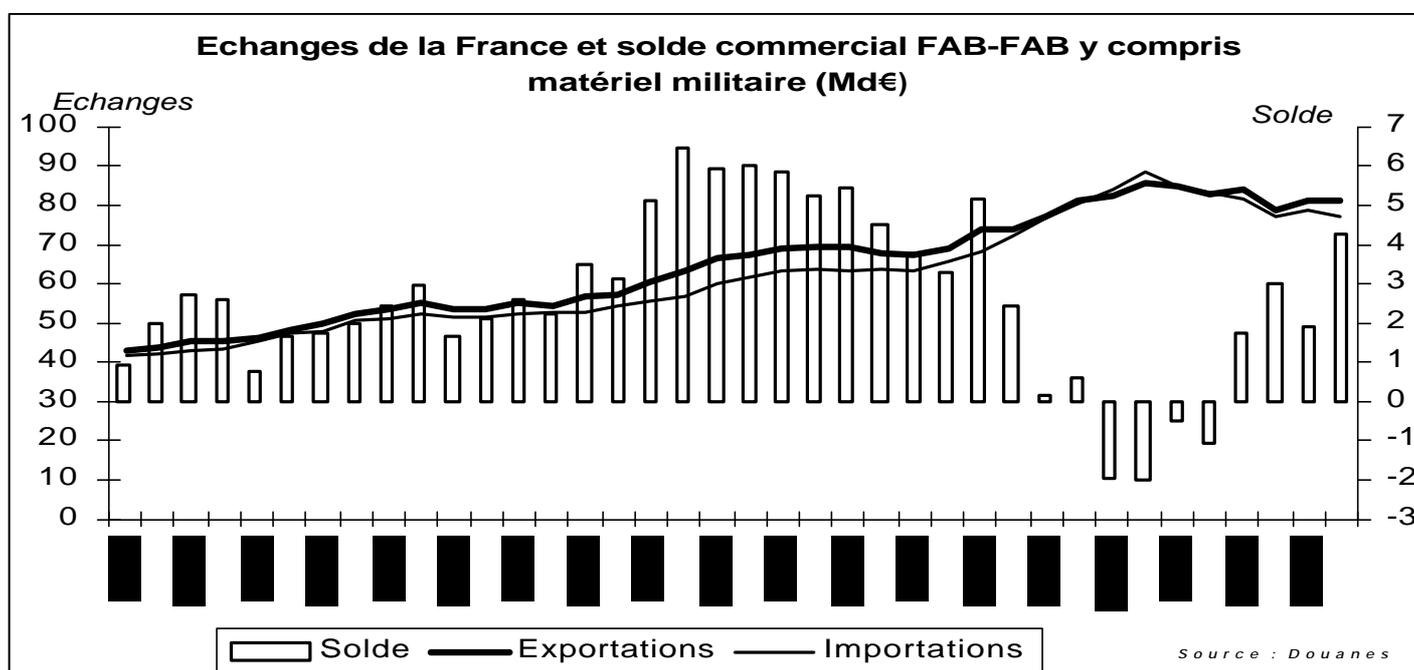
Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

¹ Ce secteur est certes très exposé aux fluctuations du taux de change mais il se couvre contre ce risque.

B. LES RÉSULTATS DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS EN 2001 ET 2002

1. Des échanges en fort recul à la fin de 2001

En 2001, le commerce mondial en volume s'est contracté de 0,5 % par rapport à 2000, soit sa plus mauvaise performance depuis 20 ans. Dans ce contexte, les échanges français ont commencé à ralentir au début de 2001 pour finir l'année en net repli. En effet, la contraction de nos flux commerciaux, touchant initialement le secteur des biens intermédiaires et les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), a gagné progressivement les secteurs des biens de consommation et de l'automobile. Au dernier trimestre 2001, les exportations, comme les importations ont ainsi baissé d'environ 5 % par rapport au trimestre précédent. En moyenne sur l'année, la progression de nos ventes s'est limitée à 1,5 %, tandis que nos achats ont reculé de 0,7 %. **L'excédent commercial a atteint 3,3 milliards d'euros, après un déficit de 3,6 milliards d'euros en 2000.**



2. Une reprise modérée des échanges depuis le début de l'année 2002

Depuis le début de l'année 2002, la reprise des échanges de la France est heurtée, reflétant les incertitudes liées au redémarrage de l'activité mondiale. En effet, les bons résultats du premier trimestre n'ont pas été confirmés le trimestre suivant, de sorte qu'au premier semestre 2002 nos exportations sont stables (- 0,3 %) par rapport au semestre précédent tandis que nos importations fléchissent (- 1,8 %). Au total, l'excédent commercial s'établit à 6,2 milliards d'euros, après 3,7 milliards d'euros le semestre précédent. Si les ventes de produits agro-alimentaires et de biens de consommation (notamment dans les secteurs de la pharmacie, de la parfumerie et des vins) sont relativement soutenues, les échanges de biens intermédiaires et de biens d'équipement, handicapés par les faibles performances du secteur des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), tardent à se redresser. Les flux commerciaux avec les pays d'Europe centrale et orientale et l'Asie émergente, qui témoignent toujours d'une certaine vigueur, contrastent avec le faible dynamisme des échanges avec les pays de l'Union européenne et les Etats-Unis.

Le solde cumulé des échanges FAB-FAB s'établit, pour les neuf premiers mois de l'année 2002, à + 8,8 milliards d'euros, contre 1,6 milliard pour les neuf premiers mois de l'année 2001. Cette forte augmentation du solde des échanges s'inscrit dans un contexte de net redressement des exportations. Les ventes à l'étranger retrouvent un niveau comparable aux deux années précédentes. Quant aux importations, elles tardent à se redresser.

C. L'ÉVOLUTION DE LA BALANCE COMMERCIALE DE LA FRANCE

En 15 ans, la France est passée d'une balance courante qui apparaissait structurellement déficitaire à une balance structurellement positive. Plusieurs facteurs expliquent cette évolution :

- les échanges de services ont dégagé un excédent qui a cru de manière continue sur l'ensemble de la période, lié pour l'essentiel au tourisme ;

- la politique de désinflation compétitive et les gains de productivité ont permis aux entreprises françaises de gagner en compétitivité au cours de cette période ;

- le solde des revenus est excédentaire depuis 1997, et bénéficie notamment de la progression des revenus tirés des investissements directs à l'étranger.

- enfin, le solde des transferts se dégrade progressivement avec les transferts réalisés au profit des communautés européennes et ceux liés aux acquisitions d'entreprises.

En 2001, l'excédent de la balance des transactions courantes s'est établi à 23,7 milliards d'euros, soit 1,6 % du PIB, après 17,7 milliards d'euros, soit 1,2 % du PIB, en 2000.

On notera que l'excédent des échanges extérieurs de services de la France se replie quelque peu en 2001, après dix années de croissance ininterrompue, à 19,9 milliards d'euro, contre 21,5 milliards l'année précédente.

Selon les données provisoires des balances des paiements des pays du G7, la France se situe, comme l'an passé, au 4^{ème} rang mondial des exportateurs de services, derrière les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne, avec une part de 11,1 % des exportations de services en valeur des pays du G7, contre 11,2 % en 2000.

Au premier semestre de l'année 2002, l'excédent des transactions courantes, en données brutes, s'est établi à 15 milliards d'euros, contre 9,6 milliards d'euros pour le premier semestre 2001. Les biens dégagent un excédent de 5,8 milliards d'euros, contre un déficit de 1,1 milliard d'euros durant le premier semestre de 2001. On notera que la réduction des flux d'investissements directs français à l'étranger amorcée en 2001 s'est poursuivie au début de l'année 2002, et s'est accompagnée d'un fléchissement des investissements étrangers en France. Le solde des investissements directs avec l'étranger s'est réduit.

D. L'ÉVOLUTION DE LA PART DE MARCHÉ MONDIALE DE LA FRANCE

La part de marché mondiale de la France dans les échanges de marchandises s'est établie, selon l'OMC, à 5,2 % en valeur en 2001, contre 5,1 % en 2000. Elle se stabilise ainsi à un niveau assez faible, proche du niveau le plus faible des vingt dernières années, avec 4,8 % en 1983, alors qu'elle approchait 6 % au début des années 1990. La France est cependant restée le quatrième exportateur mondial de marchandises.

Il convient de souligner que cette évolution n'est pas propre à la France et résulte notamment de part croissante des échanges mondiaux réalisés par les pays émergents.

E. L'ÉVOLUTION GÉOGRAPHIQUE ET SECTORIELLE DE NOS ÉCHANGES COMMERCIAUX

La part de la production exportée et le taux de pénétration du marché français par les produits étrangers en 1990 et en 2001 :

| Produits | Part de la production exportée | | Taux de pénétration par les produits étrangers | |
|--------------------------------------|--------------------------------|------|--|------|
| | 1990 | 2001 | 1990 | 2001 |
| Agriculture, sylviculture et pêche | 13 % | 14 % | 9 % | 11 % |
| Produits de l'industrie | 24 % | 37 % | 20 % | 28 % |
| Industries agricoles et alimentaires | 18 % | 23 % | 10 % | 13 % |
| Biens de consommation | 20 % | 39 % | 15 % | 26 % |
| Automobile | 37 % | 41 % | 37 % | 46 % |
| Biens d'équipement | 36 % | 51 % | 31 % | 43 % |
| Biens intermédiaires | 25 % | 39 % | 24 % | 33 % |
| Energie | 9 % | 8 % | 14 % | 13 % |
| Services principalement marchands | 3 % | 4 % | 3 % | 4 % |
| Commerce | 1 % | 3 % | 11 % | 7 % |
| Transports | 9 % | 11 % | 15 % | 14 % |
| Activités financières | 2 % | 2 % | 2 % | 2 % |
| Services aux entreprises | 5 % | 6 % | 4 % | 5 % |
| Services aux particuliers | 2 % | 2 % | 2 % | 2 % |
| Ensemble | 11 % | 16 % | 10 % | 14 % |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

1. Les produits agro-alimentaires

L'excédent agroalimentaire français, en progression moyenne de 4 % par an sur les quinze dernières années, a connu son point haut en 1997 avec un solde annuel de 10,3 milliards d'euros. Ces trois dernières années, il se maintenait à des valeurs voisines de 9 milliards d'euros, mais l'année 2001 s'est inscrite nettement en retrait, avec un excédent de 7,5 milliards d'euros, en chute de 20 % par rapport à 2000, rejoignant ainsi le niveau de 1995.

Cette détérioration de notre solde agroalimentaire résulte de l'augmentation de nos importations, assez constante depuis 1993 et de la récente contraction de nos exportations (chiffre d'affaires 2001 en baisse de

2,9 % par rapport à 2000). Le taux de couverture chute à 126 %, soit un niveau largement inférieur aux taux observés ces dix dernières années.

Balance commerciale agro-alimentaire de la France (en milliards d'euros)

| Année | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Importations | 23,9 | 24,2 | 25,4 | 26,7 | 26,6 | 27,9 | 28,6 |
| Exportations | 31,4 | 32,2 | 35,5 | 35,7 | 35,9 | 37,2 | 36,1 |
| Solde | 7,5 | 8,1 | 10,3 | 9,0 | 9,3 | 9,3 | 7,5 |
| Taux de couverture | 131,3 % | 133,4 % | 140,4 % | 133,9 % | 134,8 % | 133,3 % | 126,1 % |

Source : Douanes françaises – Centre français du commerce extérieur

En 2001, le secteur agroalimentaire a contribué à hauteur de 11 % aux exportations françaises, tandis que les importations agroalimentaires ont représenté 9 % de nos importations tous secteurs.

Au premier semestre 2002, nos ventes de produits **agro-alimentaires** témoignent d'un certain dynamisme (+ 4,0 % par rapport au semestre précédent). Après une année de crise, les ventes de bovins vivants et de viande bovine se redressent fortement. Les exportations de produits de la pêche et de l'aquaculture sont également particulièrement vigoureuses. En revanche, la progression de nos achats est plus modérée (+ 1,6 %). Nos achats d'animaux vivants et de viande bovine semblent notamment se redresser, sans retrouver leurs niveaux d'avant la crise de la vache folle, les consommateurs continuant à privilégier les produits nationaux.

S'agissant des **produits agricoles**, le solde sur 2001 n'est que faiblement positif, chutant en un an de 1,6 milliard d'euros à 0,4 milliard d'euros. Les exportations, à 9,6 milliards d'euros, perdent 7 % de leur valeur et représentent 27 % des ventes agroalimentaires totales. Dans le même temps, les importations progressent de 6 % pour s'établir à 9,2 milliards d'euros. Le taux de couverture s'effondre à 104 %.

Dans le domaine des **produits des industries agroalimentaires**, l'excédent se situe en 2001 à 7,1 milliards d'euros, contre 7,7 milliards d'euros en 2000. Les exportations déclinent très sensiblement (9,6 milliards d'euros, soit - 7 %) et représentent 73 % des ventes agroalimentaires totales (contre 71 milliards d'euros en 2000). Les importations s'accroissent dans le même temps de 6 % pour se situer à 9,2 milliards d'euros.

Sur le plan géographique, l'excédent enregistré en 2001 avec nos partenaires de l'Union européenne (qui représentent 71 % de nos ventes mondiales) continue de se détériorer, sur des secteurs traditionnellement forts comme les vins, les céréales ou les viandes bovines, passant de 6,5 milliards

d'euros en 2000 à 5,6 milliards d'euros en 2001 (soit - 14 %). Dans le même temps, le solde vis-à-vis des pays tiers s'inscrit lui aussi, et c'est nouveau, à la baisse, avec une chute importante de 2,8 milliards d'euros à 1,9 milliard d'euros (soit - 32 %).

Pour les années 2002 et 2003, le secteur des vins et des spiritueux devrait rester le point fort du commerce extérieur agroalimentaire français. En dépit de ce résultat en apparence satisfaisant, il convient de rappeler que la production française est soumise à une concurrence croissante des vins d'Amérique du nord, dont la part de marché est passée de 3 à 14 % et pourrait atteindre 25 % en 2005. Par ailleurs, pour les céréales, il convient de relever la concurrence croissante faite à la production française par le retour sur le marché des blés de la Mer Noire.

2. Les exportations industrielles

Au cours des dix dernières années, les échanges de produits industriels ont progressé d'environ 9 % par an.

En 2001, les échanges industriels ont subi le contrecoup de l'affaissement de la conjoncture mondiale. Le ralentissement de l'activité, renforcé par un déstockage généralisé, a conduit à une dégradation des échanges. Ainsi, sur l'ensemble de l'année 2001, les importations industrielles civiles se sont contractées de 1,2 % (contre une progression de 18,8 % sur l'ensemble de l'année 2000). Le ralentissement de l'activité chez nos principaux partenaires a également réduit la progression de nos exportations, qui ont augmenté de 2,2 % en 2001 contre 15,6 % en 2000. La conjugaison de ces deux facteurs a conduit à une hausse de l'excédent industriel civil, qui s'est établi à 10,8 milliard d'euros, contre 1,5 milliard d'euro pour l'année 2000.

En ligne avec le raffermissement de l'activité mondiale et la reconstitution des stocks, les exportations **industrielles** se redressent au premier (+ 1,4 % par rapport au trimestre précédent) et au deuxième (+ 1,5 %) trimestres de l'année 2002. Sur l'ensemble du premier semestre 2002, elles sont cependant en recul de 1,1 % par rapport au semestre précédent. Les importations, qui rebondissent au premier trimestre (+ 2,2 %), de façon cohérente avec le redressement de la demande intérieure, se replient à nouveau le trimestre suivant (- 2,9 %).

Elles reculent de 1,8 % au premier semestre 2002. L'excédent industriel civil caf-fab, de 7,4 milliards d'euros au dernier semestre 2001, se hisse ainsi à 8,3 milliards d'euros au premier semestre 2002 :

Les exportations de **biens de consommation**, dynamiques en 2001 malgré un tassement au dernier trimestre, connaissent une croissance vigoureuse au premier trimestre 2002 (+ 7,5 %) mais s'infléchissent au second (- 1,9 %). Elles finissent le premier semestre 2002 en hausse de 4,6 %, après - 1,8 % le semestre précédent. Elles bénéficient notamment de la bonne tenue des ventes de produits pharmaceutiques tout au long des six premiers mois. Le secteur de la pharmacie, qui constitue l'un des tout premiers secteurs à l'exportation (la France détient 10 % des parts de marché mondiales), demeure en effet alimenté par une demande structurellement forte. Au contraire, les ventes d'appareils domestiques sont en forte baisse sur les deux premiers trimestres. Au premier semestre 2002, la croissance des importations de biens de consommation est relativement faible (+ 1,2 %). Elle présente le même profil heurté que les exportations, avec un redémarrage au premier trimestre (+ 3,3 %) suivi d'un repli au deuxième (-1,9 %).

Les exportations de **biens intermédiaires**, particulièrement affectées par le retournement de la conjoncture en 2001, se redressent timidement (+ 0,5 % au premier semestre 2002 par rapport au semestre précédent, après - 7,1%). Elles tirent partie au premier trimestre du mouvement général de reconstitution des stocks mais ralentissent au deuxième trimestre (+ 0,2 %, après + 2,8 %). La réduction des importations, en dépit de la remontée du cours des matières premières, semble renvoyer pour sa part à un certain attentisme de la part des entreprises, notamment en matière de stocks.

Après un net repli au dernier trimestre 2001, les exportations de l'**industrie automobile** se redressent progressivement en 2002 (+ 1,3 % au premier trimestre et + 4,2 % au deuxième) à la faveur d'une demande soutenue de la part de la zone hors Union européenne. Sur l'ensemble des six premiers mois de l'année, elles baissent néanmoins de 1,5 % par rapport au dernier semestre 2001. Les achats d'automobiles rebondissent fortement au premier trimestre (+ 8,1 %) mais se retournent le trimestre suivant (- 2,5 %). Au total, ils sont en hausse de 2,8 % au premier semestre 2002 comparé au semestre précédent. Le dynamisme des importations hors Union européenne tient notamment à la forte progression des achats en provenance du Japon mais aussi des PECO, ce qui suggère l'importance des flux commerciaux intra-groupes.

Les exportations de **biens d'équipement**, qui avaient fortement pâti du ralentissement de l'activité économique en 2001, se redressent seulement à compter du deuxième trimestre (+ 2,6 %), après un premier trimestre négatif (- 0,5 %). Au premier semestre 2002, elles fléchissent cependant de 2,7 %. Ces performances médiocres à ce stade du cycle s'expliquent, d'une part par le repli des ventes aéronautiques (au premier semestre 2002, les ventes d'Airbus diminuent de 4,1 % par rapport au semestre précédent), d'autre part par le recul des ventes de biens liés aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Au premier semestre 2002, la baisse des importations est relativement prononcée (- 5,8 %), le recul enregistré au

premier trimestre (- 1,1 %), s'accroissant au deuxième (- 6,6 %). Les achats d'équipements mécaniques, en chute depuis le début de 2001, sont les plus touchés.

Les échanges de **NTIC** (ordinateurs et équipements informatiques, téléphonie mobile et radiocommunication, composants électroniques), qui avaient subi le contrecoup de la crise de sur-investissement dans les nouvelles technologies en 2001, ne montrent toujours pas de signes de reprise. Au premier semestre 2002, leur baisse est toutefois moins prononcée qu'au semestre précédent (environ - 5 %, contre - 15 % le second semestre 2001). Au total, compte tenu d'un poids dans les échanges proche de 10 %, les ventes de NTIC contribuent à hauteur de - 0,4 point à l'évolution de l'ensemble des exportations, et les achats de NTIC à hauteur de - 0,6 à celle des importations.

3. Les grands contrats civils

Les grands contrats à l'exportation représentent environ 30 % des exportations françaises de biens d'équipement, soit 8 % de nos exportations totales.

Au premier semestre 2002, les grands contrats fléchissent de 21 % par rapport au semestre correspondant de 2001. Ce repli s'explique exclusivement par la chute des commandes dans le secteur aéronautique et spatial (- 37 %) du fait de la mauvaise orientation du marché américain lié à la crise du secteur aérien et au redémarrage hésitant de l'activité. Hormis les Etats-Unis, les commandes d'Airbus sont relativement soutenues. Les grands contrats civils hors aéronautiques, stimulés par les commandes du secteur énergétique, progressent de 10 % sur un an.

La valeur totale des grands contrats civils¹ enregistrés au premier semestre 2002 s'élève à 11,3 milliards d'euros, en repli de 21 % par rapport au premier semestre 2001. Le montant cumulé des grands contrats sur les quatre derniers trimestres atteint ainsi 24 milliards d'euros, en recul de 5 % par rapport au trimestre précédent.

La baisse des grands contrats est imputable exclusivement à la branche aéronautique. Au premier semestre 2002, le total des grands contrats aéronautiques (5,8 milliards d'euros) recule de 37 % par rapport à la période correspondante de 2001. Ce mouvement reflète essentiellement la mauvaise santé du secteur aérien.

Le recul des grands contrats aéronautiques à destination des Etats-Unis est particulièrement net au premier semestre 2002. En effet, nos débouchés sont pénalisés par les incertitudes relatives à la reprise américaine

¹ Les contrats militaires ne sont donc pas inclus.

et par la crise traversée par le secteur aérien. Les commandes aéronautiques en provenance du Japon, où l'économie reste chancelante, ont également tendance à se tarir. En revanche, les commandes aéronautiques soutiennent les grands contrats vers nos partenaires européens, de même que ceux avec les pays d'Asie en développement rapide, alors que les grands contrats civils hors aéronautique sont en retrait.

De façon paradoxale, les grands contrats passés avec les pays d'Amérique latine sont très soutenus tout au long des deux premiers trimestres de 2002. C'est également le cas avec les pays africains.

Le montant des grands contrats civils hors aéronautique, progresse au premier semestre 2002 de 10 % par rapport au premier semestre 2001, à 5,6 milliards d'euros, en raison principalement du niveau élevé des commandes dans le domaine des installations et équipements énergétiques (plate forme pétrolière en Angola, centrale électrique en Tunisie...).

Au premier semestre 2002, les grands contrats sont en baisse avec les Etats-Unis et l'Union européenne, mais sont mieux orientés avec la plupart des autres zones. Ce repli des grands contrats devrait avoir un effet sur nos ventes de biens d'équipement en 2003, compte tenu des délais de livraison d'environ un an en moyenne. Dans la seconde partie de l'année, le redressement de l'activité devrait s'accompagner d'un redémarrage des grands contrats.

Structure géographique des grands contrats civils en 2001 et en 2002 (en %)

| Région | 2001 | 2002 (1 ^{er} semestre) |
|---------------------------------|------|---------------------------------|
| Union européenne | 10,4 | 7,4 |
| Autres pays européens | 0,8 | 7,2 |
| PECO et CEI | 4,1 | 3,9 |
| Amérique du nord | 34,4 | 21,0 |
| Amérique latine | 3,3 | 9,0 |
| Pays développés | 6,2 | 0,1 |
| Asie en développement | 13,2 | 15,7 |
| Autres pays d'Asie et d'Océanie | 1,2 | 2,8 |
| Proche et Moyen Orient | 14,6 | 11,5 |
| Afrique | 10,0 | 20,1 |
| Divers | 1,6 | 1,2 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Evolution des contrats industriels civils au cours des dix dernières années

(en milliards d'euros)

| année | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Contrats civils | 8,6 | 9,8 | 9,3 | 9,5 | 8,8 | 8,8 | 12,6 | 9,3 | 10,8 | 11,3 |
| Aéronautique | 4,2 | 3,2 | 4,5 | 3,9 | 10,0 | 14,9 | 16,9 | 14,0 | 16,8 | 15,6 |
| Total | 12,8 | 13,0 | 13,8 | 13,5 | 18,8 | 23,7 | 29,5 | 23,3 | 27,6 | 27,0 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

4. La facture énergétique

En 2001, le prix du baril de pétrole a fortement reculé en fin d'année dans une conjoncture marquée par une offre de pétrole excédentaire et un ralentissement de l'activité économique. Le prix du pétrole (brent) s'était ainsi replié à 19,4 \$/b au quatrième trimestre, après une moyenne de 26,1 \$/b au cours des trois premiers trimestres de 2001.

Après une nette détérioration des comptes énergétiques en 2000 due à l'alourdissement de notre facture pétrolière, le déficit énergétique s'est réduit de 0,6 milliard d'euros en 2001¹, atteignant 22,9 milliards d'euros contre 23,5 milliards d'euros en 2000. Sur l'année 2001, nos importations

¹ données CAF-FAB corrigées des variations saisonnières.

énergétiques en valeur se contractent de 3,2 % par rapport à l'année précédente, et nos exportations sont en recul de 4,2 %.

Au début de 2002, de nouvelles tensions sur les prix du brut sont apparues en raison des évènements au Proche et au Moyen-Orient et de la résorption de l'excès d'offre pétrolière due aux nouveaux quotas à la production et à l'exportation appliqués par les pays producteurs de pétrole. Le prix du pétrole a ainsi progressé à 21,1 \$/b au premier trimestre, puis à 25,1 \$/b au deuxième trimestre.

Pourtant, la réduction du déficit énergétique amorcée en 2001 suite à l'allègement de la facture pétrolière, s'est poursuivie à un rythme modéré au premier semestre 2002. En effet, malgré la hausse des cours du pétrole, nos achats énergétiques se sont stabilisés au premier semestre 2002 par rapport au semestre précédent (- 0,3 %). Cette stabilisation s'explique par le ralentissement économique, par un début de déstockage, traditionnel en phase de hausse des cours pétroliers, ainsi que par l'appréciation de l'euro par rapport au dollar. Comme le repli de nos exportations de produits énergétiques a été plus marqué (- 1,6 %), au premier semestre 2002 le déficit énergétique reste stable, à 10,7 milliards d'euros. Il est néanmoins en repli de près de 2 milliards d'euros par rapport à son niveau du premier semestre 2001.

Les perspectives d'évolution des cours du pétrole en 2003 sont évidemment difficiles à imaginer, compte tenu du contexte politique international, et, en particulier, des risques de guerre en Irak.

F. LA RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ÉCHANGES

En 2001, le repli des échanges a été surtout significatif avec les Etats-Unis et nos partenaires de l'Union européenne alors que les flux commerciaux avec les pays émergents ont mieux résisté. De façon presque symétrique, au premier trimestre 2002, le redémarrage de nos ventes s'est d'abord engagé avec les Etats-Unis et l'Europe.

Nos ventes dans l'**Union européenne**, en net repli au dernier trimestre 2001, se sont redressées au premier trimestre 2002 mais ne progressent plus que faiblement au deuxième. Ce scénario d'une reprise de nos échanges en dents de scie, plus lente que prévue, a prévalu vis-à-vis de la plupart de nos partenaires européens. Au premier semestre 2002, les échanges sont mal orientés (0 % à l'exportation, - 1,9 % à l'importation par rapport au semestre précédent), plus particulièrement dans le secteur des biens intermédiaires. Seules les exportations vers le Royaume-Uni, soutenues par les ventes du secteur aéronautique et spatial, font preuve d'une certaine vigueur (+ 5,2 %). En revanche, les ventes outre-Rhin pâtissent de la mauvaise conjoncture allemande (- 0,6 %).

Au premier trimestre 2002, le raffermissement de la croissance américaine a permis un redressement de nos exportations vers les **Etats-Unis** (+ 2,7 %) tandis que nos achats fléchissaient de 1 %. Après ce rebond, le ralentissement américain au deuxième trimestre s'accompagne d'une nouvelle contraction de nos échanges bilatéraux (- 6,2 % pour les exportations et - 9,8 % pour les importations). En effet, les ventes de produits agro-alimentaires et de biens de consommation, à l'origine du rebond des exportations au premier trimestre, ralentissent fortement le trimestre suivant alors que le repli des ventes de biens d'équipement et de biens intermédiaires se poursuit. Au total, au premier semestre 2002, les échanges avec les Etats-Unis accusent une baisse significative (- 2,2 % à l'exportation et - 6,7 % à l'importation).

La situation vis-à-vis des **pays émergents** est relativement contrastée. La croissance de nos échanges avec les pays d'Europe centrale et orientale (+ 5,0 % à l'exportation, + 6,6 % à l'importation) est forte. Les échanges avec les pays de l'ASEAN sont quasiment stables (respectivement - 0,4 % et - 0,3 %), mais ils sont loin des rythmes observés au début 2001. En revanche, les flux commerciaux avec la Chine, principalement les exportations de produits de la construction navale et aéronautique, ainsi que ceux avec les pays d'Amérique du sud (Brésil, Chili, Argentine), du fait des ajustements en cours dans ces pays, s'effondrent.

Après une année de transition, au premier semestre 2002 les échanges avec l'**Afrique** repartent à la hausse (+ 1,9 % à l'exportation et - 0,2 % à l'importation, par rapport au semestre précédent), compte tenu de la reprise de nos flux commerciaux avec l'Algérie et au raffermissement du cours des matières premières.

G. LA PLACE DES PME DANS LE COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS

Sur les 2,4 millions d'entreprises en activité sur le territoire français, moins de 5 % participent aux exportations de biens. Parmi les 116.000 opérateurs recensés par les Douanes en 2000, les flux sont très concentrés sur un petit nombre d'intervenants. Comparées aux groupes et à leurs filiales, les PME indépendantes semblent jouer un rôle encore limité dans l'internationalisation de l'économie française, qui ne constitue cependant pas une exception au regard des Etats-unis ou des autres pays européens.

En 2000, les 10 premières entreprises exportatrices avaient assuré à elles seules 15,5 % des exportations totales de marchandises. De plus, les entreprises ayant exporté plus de 5 millions d'euros sur l'année représentaient 89,7 % des exportations totales, mais seulement 4,7 % des opérateurs. A l'opposé, les trois quart des exportateurs français avaient exporté pour moins de 250.000 euros et ne pesaient que pour 1,2 % du commerce extérieur.

Si les PME assuraient 41 % des exportations françaises en 2000, il convient de noter que la plupart d'entre elles appartiennent en réalité à un grand groupe, ce qui leur confère des moyens dont ne disposent pas leurs concurrentes indépendantes de même taille. Si l'on ne prend en compte que les PME indépendantes, leur contribution au commerce extérieur atteint à peine 21 %. On notera que les PME indépendantes réalisent 69 % de leurs exportations dans l'Union européenne, contribuant ainsi au quart des exportations françaises vers cette zone.

III. LES NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES

La conférence ministérielle de l'organisation mondiale du commerce à Doha à la fin de l'année 2001 a vu l'accession de la Chine et de Taï wan, soulignant la vocation universelle de l'organisation mondiale du commerce (OMC). Cette organisation regroupe aujourd'hui 142 pays.

A. LA PRISE EN COMPTE DE L'IMPACT DES RÈGLES RÉGISSANT LE COMMERCE INTERNATIONAL SUR LE DÉVELOPPEMENT

La conférence de Doha a, pour la première fois, pris en compte l'impact des règles régissant le commerce international sur le développement. Ainsi, le préambule de la déclaration ministérielle réaffirme l'objectif du développement durable, le rôle que peut jouer le commerce international dans la promotion du développement et la réduction de la pauvreté, ainsi que les engagements pris par les membres pour favoriser l'intégration des pays les moins avancés dans le système commercial multilatéral. Il rappelle également le droit des Etats à réglementer pour assurer la protection de l'environnement, de la santé et de la sécurité des aliments, tandis que la déclaration sur la santé publique adoptée par les ministres apporte une première réponse à l'appel lancé en faveur d'un accès plus équitable aux médicaments essentiels.

On rappellera qu'avait également été adopté lors de la conférence de Doha une déclaration relative à l'Accord de l'OMC sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce (ADPIC) et la santé publique. Cette déclaration confirme le droit des pays touchés par des crises sanitaires comme les épidémies de SIDA, de paludisme et de tuberculose d'invoquer l'urgence nationale pour délivrer, sans l'accord préalable des détenteurs de brevets pharmaceutiques, des licences obligatoires pour la fabrication de médicaments génériques.

Par ailleurs, les 77 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) liés à l'Union européenne par la convention de Cotonou voient les préférences commerciales dont ils bénéficient autorisées par l'OMC, par

l'adoption d'une dérogation. L'incorporation systématique du traitement spécial et différencié dans les négociations prescrites par la déclaration ministérielle de Doha s'accompagne également d'un engagement des pays membres à mettre en place des programmes d'assistance technique financés à long terme. La mise en place de ces programmes d'ici à septembre 2003 conditionnera pour partie le lancement des négociations décidées dans leur principe à Doha sur l'investissement, la concurrence, la facilitation du commerce et la transparence dans les marchés publics. A ces décisions s'ajoute le lancement d'une négociation sur l'accès au marché pour les produits industriels (négociations tarifaires), ainsi que la reprise de négociations sur l'agriculture tenant compte des intérêts exportateurs et des besoins spécifiques des pays en développement. Enfin, deux groupes de travail ont été créés, l'un portant sur les liens entre commerce, dette et finance, et l'autre portant sur les transferts de technologies.

La déclaration ministérielle de Doha a enfin souligné l'importance de la coopération technique liée au renforcement des capacités commerciales et a pris la décision de constituer un fonds d'affectation globale, distinct du budget ordinaire de l'OMC. La conférence d'engagement budgétaire de l'OMC a été l'occasion pour l'Europe de lancer un signal politique aux pays en développement dans le domaine de l'assistance technique liée au commerce. Les 15 Etats membres de la commission se sont engagés pour un montant global de 19 millions de francs suisses, ce qui représente près de 65 % du montant total du fonds global ainsi constitué.

Les pays en développement ont considéré globalement que les décisions prises à Doha étaient de nature à favoriser leurs perspectives de croissance et de développement, et ont également réaffirmé leur attachement au système commercial multilatéral.

On notera cependant que beaucoup de pays en développement continuent à redouter une utilisation protectionniste des normes environnementales ou sociales, et demandent à être convaincus de leur intérêt à négocier dans les domaines de la concurrence, *a fortiori* de l'investissement.

B. LA FIXATION D'UN CADRE POUR LE NOUVEAU CYCLE DE NÉGOCIATIONS

La déclaration de Doha précise en premier lieu le cadre dans lequel vont se poursuivre les négociations déjà engagées :

- dans le domaine agricole, les orientations fixées par l'article 20 de l'accord agricole de Marrakech sont confirmées : amélioration substantielle de l'accès au marché, réductions des soutiens internes à l'exportation. Les préoccupations non commerciales (environnement, sécurité alimentaire, développement rural,...) seront prises en compte ;

- dans le secteur des services, la négociation se poursuivra selon les lignes directrices arrêtées en mars 2001. Les offres initiales doivent être remises avant fin mars 2003. La déclaration réaffirme le droit des membres à réglementer la fourniture de services. La méthode de négociation par listes positives permettra à chaque pays de conserver la maîtrise des offres de libéralisation qu'il soumettra à ses partenaires ;

- au sujet des tarifs industriels, la négociation reprendra (elle avait été interrompue depuis la fin du cycle précédent, à l'exception de l'accord sur les technologies de l'information conclu en décembre 1996) pour viser selon les orientations fixées à Doha, la réduction ou l'élimination des droits, des pics tarifaires, des droits élevés, de la progressivité des droits et des obstacles non tarifaires ;

Par ailleurs, les biens et les services environnementaux sont inclus dans les négociations sur l'accès aux marchés, dont le texte adopté à Doha précise qu'il passe par une plus grande efficacité des procédures aux frontières (le texte évoque « l'accélération accrue du mouvement, de la mainlevée et du dédouanement des marchandises, y compris des marchandises en transit »).

C. UN APPROFONDISSEMENT DES RÈGLES MULTILATÉRALES

Conformément aux souhaits de l'Union européenne, des négociations seront ouvertes sur les liens entre les politiques commerciales et environnementales. Elles viseront notamment à clarifier l'articulation entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales spécifiques contenues dans les accords environnementaux multilatéraux (AME).

Les investissements donneront lieu à des travaux additionnels dans le groupe de travail créé sur ce sujet en 1996, dans le but de préparer la négociation d'un cadre multilatéral dont le lancement prendra place après la cinquième conférence ministérielle. Pour l'essentiel, seront recherchés des engagements en matière de transparence, de non-discrimination et d'accès, sur la base d'offres positives (comme pour les services). Il sera tenu compte dans cette négociation des accords bilatéraux et multilatéraux existants.

En matière de concurrence, la déclaration prévoit la négociation d'un « cadre multilatéral destiné à améliorer la contribution de la politique de concurrence au commerce international et au développement », dont le lancement après la cinquième conférence est décidé. L'objectif est en particulier de favoriser le renforcement des institutions chargées de la concurrence dans les pays en développement afin d'y assurer davantage de lisibilité et de sécurité juridique pour les opérateurs économiques.

Les accords sur l'antidumping et sur les subventions seront soumis à réexamen pour en clarifier et améliorer les disciplines. La multiplication des procédures antidumping dans les pays en développement (la Chine et l'Inde ont, chacune, ouvert plus de procédures en 2000 que l'Union européenne) incite les pays développés à rechercher un meilleur encadrement des pratiques dans ce domaine.

Enfin, l'OMC est encouragée à développer les échanges et la coordination avec les institutions internationales (Organisation internationale du travail, comité d'aide au développement de l'OCDE, CNUCED...).

Contenu du programme agréé à Doha :

| | |
|-----------------------------------|--|
| négociations | Travaux spécifiques |
| Agriculture | Traitement spécial et différencié |
| Services | Commerce électronique |
| Tarifs industriels | Coopération technique |
| Règles (antidumping, subventions) | Commerce, dette et finance |
| Environnement | Commerce et transferts de technologies |
| Propriété intellectuelle | Petites économies |
| Investissement | Investissement |
| Concurrence | Concurrence |
| Facilitation du commerce | Facilitation du commerce |
| Transparence des marchés publics | Transparence dans les marchés publics |
| Mise en oeuvre | Propriété intellectuelle |
| Accords régionaux | |
| Règlement des différends | |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Eléments de calendrier pour la négociation

Fin janvier 2002

– Mise en place du Comité des négociations commerciales, chargé de superviser les négociations sous l'autorité du Conseil Général.

30 juin 2002

– Remise des demandes initiales d'engagements spécifiques pour les services.

Décembre 2002 :

– Rapports intérimaires du Directeur général au Conseil général sur la mise en œuvre et les engagements en matière de coopération technique, et sur les questions intéressant les PMA ;

– Rapport du Conseil des ADPIC sur les licences obligatoires.

Mars 2003 :

– Présentation des offres initiales pour les services ;

– Décision sur les modalités des nouveaux engagements dans le domaine agricole.

Mai 2003 :

– Décision sur les mesures d'amélioration du mécanisme de règlement des différends.

Septembre 2003 :

– 5^{ème} Conférence ministérielle (10-14 septembre 2003, à Cancun, au Mexique). Décisions sur les modalités des négociations sur investissement, concurrence, facilitation du commerce et transparence dans les marchés publics.

1er janvier 2005 :

– Fin des négociations.

L'année 2002 est consacrée essentiellement aux travaux méthodologiques (constitution des groupes de négociation, inventaire des sujets, adoption des plans de travail, définition des méthodologies de négociation, premiers documents de position, remise des demandes de libéralisation fin juin dans le secteur des services). Par ailleurs, l'engagement pris à Doha de trouver d'ici à la fin de l'année 2002 un mécanisme facilitant l'accès aux médicaments essentiels pour les pays en développement ne disposant pas de capacités manufacturières, pour lequel l'Union européenne a fait des propositions, devra être honoré.

Une conférence ministérielle se tiendra à Cancun du 10 au 14 septembre 2003 pour faire le bilan à mi-parcours du cycle.

D. LES CONTENTIEUX ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LES ETATS-UNIS

Les contentieux commerciaux portant sur les montants les plus importants sont généralement ceux opposants l'Union européenne et les Etats-Unis. L'union européenne est devenue en 2001 le premier fournisseur des Etats-Unis avec un volume d'échanges de 379 milliards de dollars, soit un montant deux fois supérieur à ce qu'il était il y a dix ans. Par ailleurs, l'Europe est le premier investisseur aux Etats-Unis et le premier récepteur d'investissements américains.

Des pics tarifaires importants existent dans certains secteurs de l'industrie américaine (textile, céramique, et certains produits agricoles), pour lesquels les droits s'échelonnent entre 10 et 25 %, à comparer avec une moyenne pondérée de 4,6 %. Par ailleurs, les produits importés sur le marché américain doivent se conformer à de multiples réglementations techniques relevant de la protection du consommateur et de la protection de l'environnement. Les principales difficultés rencontrées par les importateurs sont liées à la multiplicité des sources normatives ainsi qu'au recours insuffisant aux normes internationales.

En matière de règlement des contentieux, les Etats-Unis ont parfois recours à des procédures unilatérales plutôt qu'au mécanisme de règlement des différends de l'OMC (sections 301 et 301 Spéciale contre les pratiques commerciales déloyales, section Super 301 relative aux problèmes de propriété intellectuelle).

L'Union européenne a déposé une plainte pour contester la section 301. Le groupe spécial a confirmé la nécessité d'une autorisation de l'organe de règlement des différends avant la mise en oeuvre de toute mesure de rétorsion et a reconnu que la section 301 violait dans son principe les règles de l'OMC.

1. Les mesures de sauvegarde sur l'acier américain

L'année 2002 a été marquée par l'adoption par les Etats-Unis d'une mesure de sauvegarde à l'encontre des importations d'acier, qui répondait, dans un contexte électoral, aux demandes de la sidérurgie américaine. Adoptée pour une durée de trois ans, cette mesure couvre 14 produits et prévoit la mise en oeuvre de droits de douane compris entre 6 et 30 % additionnels au tarif préexistant, avec dégressivité automatique dès la deuxième année. L'Union européenne pourrait perdre jusqu'à 2,5 milliards de dollars d'exportations d'acier vers les Etats-unis et voir refluer vers elle l'acier à bas prix auquel le marché américain s'est fermé.

Pour faire face aux pratiques américaines jugées contraires aux règles multilatérales, la France plaide pour un recours au mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Sur les 17 panels actifs au 9 août 2002, 7 concernent des plaintes déposées à l'encontre des Etats-Unis. Les actions engagées par les communautés européennes concernent des secteurs très divers, tel que l'antidumping, l'anti-subsidies, les mesures de sauvegarde (dont celles sur l'acier) ou les règles d'origine.

Suite à la mesure de sauvegarde concernant le secteur de l'acier, l'Union européenne a pris plusieurs mesures :

- elle a porté plainte devant l'organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC contre la légalité de la mesure américaine (ce qu'on fait également le Japon, la Corée, la Chine, la Suisse, la Norvège et la Nouvelle-Zélande). Le panel de l'ORD doit rendre ses conclusions avant avril 2003 ;

- elle a adopté le 20 mars 2002 une sauvegarde provisoire visant à prémunir le marché communautaire du risque de détournement des flux jusqu'ici absorbés par les Etats-unis ;

- elle a engagé une négociation avec les Etats-unis, « sous menace de contre-mesures », pour minimiser et rééquilibrer l'impact commercial des mesures américaines.

A titre conservatoire, le Conseil de l'Union européenne a adopté et notifié à l'OMC un règlement ouvrant à l'Union européenne la faculté d'adopter des contre-mesures. Ce règlement porte sur des droits de douane additionnels de 100 %, 30 %, 15 %, 13 % et 8 % sur des produits américains listés dans deux annexes, en compensation du préjudice résultant de la mesure américaine estimé par la Commission européenne à 626 millions d'euros par an.

En considérant des exemptions substantielles accordées par les Etats-Unis aux industriels européens (50 % de leurs demandes les plus urgentes auraient été satisfaites), le Conseil a décidé de ne pas utiliser ses droits à rétorsion, dans l'attente d'une nouvelle vague d'exemption et de la décision du groupe spécial de l'OMC.

Enfin, suite aux attentats du 11 septembre 2001, les Etats-Unis ont renforcé de manière importante les contrôles des marchandises aux frontières. Des secteurs particulièrement touchés ont enfin bénéficié d'aides importantes de l'Etat fédéral ; c'est le cas, en particulier, du secteur de l'aviation civile.

2. Les « Foreign Sales Corporation »

Les Etats-Unis ont maintenu, depuis 1971, un système fiscal constitutif de subventions aux exportations prohibées par les Accords sur l'OMC, malgré les constats réitérés de violation au sein du GATT puis de l'OMC.

La diversité des bénéficiaires de ces aides fiscales, les montants en jeu (évalués par la Commission européenne à 4 milliards d'euros) font de ce contentieux le plus lourd jamais arbitré par l'OMC. L'administration fiscale américaine a reconnu que l'exemption fiscale américaine pouvait concerner jusqu'à 30 % des exportations américaines. Les principaux secteurs concernés sont l'aéronautique¹, les produits électroniques, les produits chimiques, les céréales et le soja.

A la suite de la publication du rapport d'appel, adopté par l'Organe de Règlement des différends, le 28 janvier dernier, les Etats-unis ont déclaré vouloir se mettre en conformité avec leurs engagements internationaux, notamment lors du dernier sommet Union européenne-Etats-Unis du 2 mai 2002, mais n'ont cependant pas précisé le calendrier de la réforme législative nécessaire.

Des contres mesures pourront être prises par l'Union européenne, pour un montant arbitré à 4.043 millions de dollars par an, faisant ainsi droit à la demande de la commission européenne, qui se fondait sur la totalité du préjudice, et non sur la valeur des exportations uniquement à la destination de l'Union. Les suites données à cet arbitrage sont en voie de finalisation.

¹ Selon la commission, Boeing a réalisé sur les quatre dernières années une économie d'impôts de 540 millions de dollars grâce aux FSC.

DEUXIÈME PARTIE :

PRÉSENTATION ET ANALYSE DES CRÉDITS

Dans le projet de loi de finances pour 2003, **les crédits consacrés à l'intervention de l'État dans le domaine du commerce extérieur s'élèvent à 460,3 millions** d'euros en crédits de paiement, **en diminution de 2,8 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

S'agissant des seuls crédits regroupés au sein de l'agrégat 16 « Relations économiques extérieures » du fascicule consacré au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, les crédits sont en baisse de 3,49 %.

On rappellera que les crédits consacrés à l'appui aux relations économiques extérieures sont répartis dans **trois fascicules budgétaires** :

- celui de **l'économie, finances et industrie** porte sur l'ensemble des structures publiques d'appui au commerce extérieur organisées autour de la direction des relations économiques extérieures (DREE) et de ses services extérieurs en région et à l'étranger, ainsi que des organismes placés sous leur tutelle : le Centre français du commerce extérieur (CFCE), UbiFrance, le Centre d'information du volontariat international (CIVI) et l'Agence Française pour les Investissements Internationaux (AFII) dont la DREE partage la tutelle avec la Délégation à l'aménagement du territoire (DATAR). Ce fascicule comprend également des études, des bonifications d'intérêt ainsi que des interventions en faveur des PME ;

- le fascicule des **charges communes** regroupe les crédits pour le financement des garanties et assurances diverses ;

- enfin, le fascicule **comptes spéciaux du Trésor** contient le compte 903-07 qui retrace les prêts du Trésor à des Etats étrangers et à l'Agence française de développement.

Les moyens du commerce extérieur

(en millions d'euros)

| | PLF 2002 | LFI 2003 | % 03/02 |
|---|---------------------|---------------------|--------------------|
| 1 – Réseau des postes d'expansion économique | 168,87 | 168,33 | - 0,3 |
| Personnels | 109,46 | 108,08 | - 1,3 |
| Fonctionnement | 59,39 | 60,23 | + 1,4 |
| Immobilier AP | 2,29 | 0,00 | - |
| CP | 2,29 | 0,00 | - |
| Effectifs budgétaires | 1.125 | 1.116 | |
| 2 – Organismes d'appui au commerce extérieur | 44,55 | 44,57 | + 0,04 |
| CFCE | 20,28 | 20,00 | - 1,4 |
| UbiFrance (CFME Actim) | 19,57 | 19,85 | + 1,4 |
| BIE + BITD | 0,11 | 0,11 | 0 |
| AFII | 4,59 | 4,61 | + 0,4 |
| 3 – Interventions en faveur des PME exportatrices, soutien aux grands contrats et aide projets | | | |
| Titre III | | | |
| Rémunération Natexis | 3,80 | 3,79 | 0 |
| Rémunération AFD | 1,68 | 1,65 | 0 |
| Evaluation préalable de projets | 0,30 | 0,00 | - |
| Titre IV | | | |
| Stabilisation de taux | 0 | 0 | 0 |
| Titre VI | | | |
| Contrats de plan Etat-régions AP | 9,45 | 9,45 | 0 |
| CP | 5,34 | 5,62 | + 5,3 |
| Fasep AP | 7,62 | 17,00 | + 123 |
| CP | 25,92 | 20,00 | - 22,8 |
| Titre I (charges communes) | | | |
| Assurance-crédit | 0 | 0 | 0 |
| Assurance prospection | 27,44 | 31,00 | + 13 |
| Risque de change | 0 | 0 | 0 |
| Risque économique | 30,49 | 30,00 | - 1,6 |
| CST 903-07 | | | |
| Prêts aux Etats étrangers AP | 0,00 | 0,00 | 0 |
| CP | 163,12 | 155,00 | - 5,0 |
| Total | | | |
| AP + DO | 296,49 | 306,13 | + 3,2 |
| CP + DO | 473,86 | 460,30 | - 2,8 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Evolution des crédits regroupés dans l'agrégat 16 : « relations économiques extérieures » du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

(en millions d'euros)

| Chapitres / articles | Intitulé | LFI 2002 | PLF 2003 | Evolution 2003/2002 |
|------------------------------------|---|-----------------|-----------------|----------------------------|
| 31-10 (art. 81, 82, 84, 85) | Dépenses de personnel des services sous contrat d'objectifs et de moyens | 103,78 | 102,03 | - 1,42 % |
| 31-94 (art. 81 et 82) | Indemnités et allocations diverses | 5,68 | 6,04 | + 6,39 % |
| 33-92 (art. 82) | Autres dépenses d'action sociale (Directions régionales du commerce ext.) | 1,15 | 1,15 | - |
| 37-01 (art. 20) | Rémunération pour service rendu (remboursements à NATEXIS Banque) | 3,80 | 3,79 | - 0,29 % |
| 37-07 (art. 81, 82, 84, 85) | Réseau économique extérieur : dépenses diverses ¹ | 59,39 | 60,23 | + 1,42 % |
| 37-75 (art. 83) | Travaux de recensement, enquêtes statistiques et études économiques (évaluation préalable d'opérations d'exportation) | 0,3 | 0 | n.s |
| 37-91 (art. 81) | Frais de justice et réparations civiles (Services de l'expansion économique à l'étranger) | 0,015 | 0,015 | - |
| Titre III | Moyens des services | 172,96 | 172,115 | n.s |
| 41-10 (art. 20) | Subventions à des organismes publics et internationaux (expositions internationales) | 0 | 0 | - |
| 44-84 | Subventions pour le développement des relations économiques extérieures, dont : | 44,55 | 44,69 | n.s |
| Art. 10 | CFCE | 20,28 | 20,00 | - 1,38 % |
| Art. 20 | UbiFrance | 19,57 | 19,85 | + 1,43 % |
| Art.60 | AFII | 4,59 | 4,61 | + 0,44 % |
| Titre IV | Interventions publiques | 44,55 | 44,69 | n.s |
| 57-90 (art. 81) | Equipements administratifs et techniques (services de l'expansion économique à l'étranger) | 2,29 | 0 | n.s |
| Titre V | Investissements exécutés par l'Etat | 2,29 | 0 | n.s |
| 64.00 (art. 30) | Interventions en faveur des petites et moyennes entreprises (Contrats de plan Etat-Régions – aide au commerce ext.) | 5,34 | 5,62 | + 5,24 % |
| 68.00 (art. 10) | Aide extérieure (Dons aux Etats étrangers) | 25,92 | 20,00 | - 22,83 % |
| Total titre VI | Subventions d'investissement accordées par l'Etat | 31,26 | 25,62 | - 18,0 % |
| Agrégat 16 | Relations économiques extérieures | 251,05 | 242,30 | - 3,49 % |

¹ On notera que ce chapitre avait pour intitulé, jusqu'à l'année 2002 « Services pour l'appui aux relations économiques extérieures : dépenses diverses ».

Les crédits consacrés au soutien du commerce extérieur sont en diminution constante depuis une dizaine d'année, grâce à l'amélioration de la gestion des procédures, du réseau de l'expansion économique et des organismes d'appui au commerce extérieur. Par ailleurs, les modes de financement du commerce international ont évolué, les règles internationales et le développement des organismes multilatéraux conduisant à une désaffection croissante des entreprises pour les financements bilatéraux.

La diminution des crédits dans le projet de loi de finances pour 2003 traduit leur ajustement aux besoins, mais aussi l'effet des reports de crédits, s'agissant notamment des prêts gérés par l'Agence française de développement (AFD) et Natexis. L'importance des reports et des provisions constituées par ces deux organismes rend en effet inutile l'inscription de nouveaux crédits dans le présent projet de loi de finances au titre des procédures qu'ils gèrent.

I. LA GÉNÉRALISATION DE LA CONTRACTUALISATION DES MOYENS AU SERVICE D'UNE PLUS GRANDE AUTONOMIE DE GESTION

A. LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS : UNE RÉUSSITE SUR LE PLAN BUDGÉTAIRE

Le budget du commerce extérieur est caractérisé par l'application d'un **contrat d'objectifs et de moyens**, conclu en janvier 2000 entre la direction des relations économiques extérieures et la direction du budget pour la période 2000-2002. Il fait suite à trois contrats triennaux ayant permis de réduire de 20 % les emplois des services extérieurs de la DREE, et de 8% leurs crédits de fonctionnement en francs courants, grâce aux gains de productivité obtenus par le développement de l'informatique et des méthodes responsabilisant les gestionnaires. **Pour la DREE, les résultats de 12 années de contractualisation avec la direction du budget sont particulièrement significatifs : ils ont permis de stabiliser ses moyens de fonctionnement (titre III) en euros constants depuis le début des années 1990, alors que les moyens de fonctionnement de l'ensemble des budgets civils augmentaient d'environ 60 % au cours de la même période.**

Le dernier contrat est particulièrement innovant :

- il associe aux trois missions de la DREE (information et promotion des échanges extérieurs, négociations commerciales, gestion des outils financiers d'appui à l'internationalisation des entreprises) des objectifs et des **indicateurs précis de qualité et de performance** et fixe quatre grands **objectifs** : améliorer la collecte et la diffusion de l'information économique, optimiser les outils financiers, renforcer l'expertise et le rôle de la DREE dans les négociations commerciales, et accroître l'efficacité de l'ensemble ;

- il rompt avec les débats budgétaires traditionnels sur les emplois et le fonctionnement, en faisant masse des crédits dans une dotation globale contractuelle (DGC) inscrite sur trois chapitres budgétaires et en stabilisant leur montant. Cette démarche ne concerne que les crédits du réseau à l'étranger et en région, sur lesquels la DREE a une totale maîtrise.

L'objectif de ce contrat était une **stabilisation des dépenses visées par la dotation globale contractuelle en euros courants**, la dérive des dépenses (augmentation de la valeur du point fonction publique, glissement vieillesse technicité – GVT -) devant être compensée par les économies (gains de productivité) produites par la souplesse de gestion¹. Une cellule de gestion prévisionnelle des dépenses et de suivi de la dotation a également été mise en place afin de connaître les contraintes et les marges de manœuvres disponibles.

La **souplesse de gestion** accordée dans le cadre de la dotation globale contractuelle résulte notamment de :

- la fongibilité à l'intérieur des nouveaux chapitres intégrés dans la dotation globale contractuelle ;
- le recours au décret de virement à l'intérieur de cette dotation ;
- le report automatique des crédits de fonctionnement ;
- l'exonération de tout gel ou taxation.

B. DES RÉSULTATS PLUS CONTRASTÉS S'AGISSANT DE LA DÉFINITION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS

Le contrat d'objectifs et de moyens de la DREE pour la période 2000-2002 associe aux principaux métiers de la direction (promotion des échanges extérieurs, négociations commerciales et gestion des outils financier d'appui à l'internationalisation des entreprises) quatre objectifs majeurs : améliorer la collecte et la diffusion de l'information économique, optimiser les outils financiers, renforcer l'expertise et le rôle de la DREE dans les négociations commerciales et accroître l'efficacité de l'ensemble. **Dix indicateurs de qualité ont été établis après une expertise de l'Inspection générale des finances pour quantifier ces objectifs et suivre leur réalisation.** La plupart de ces objectifs ont été atteints dès 2001 ou au cours de cette année. Cependant, certains indicateurs ont dû être abandonnés compte tenu des

¹ En revanche, les éléments exogènes, sur lesquels la DREE n'a aucune maîtrise, tels que l'effet change-prix sur les indemnités de résidence, sont exclus du contrat, et les crédits correspondant sont ajoutés à la dotation initiale en tant que de besoin.

difficultés de définition et de mesure¹, et d'autres ont du être modifiés. Cette démarche montre les difficultés inhérentes à la définition des indicateurs de performance qui devront être associés à chaque programme dès 2006, date de l'entrée en vigueur de l'ensemble des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances n° 2001-692 du 1^{er} août 2001. L'avance prise par la DREE en la matière lui permettra de « roder » son dispositif grâce à l'expérience accumulée au cours des années antérieures.

Enfin, la déclinaison du contrat d'objectifs et de moyens dans certains services déconcentrés (en pratique, des missions économiques de taille importante : Allemagne en 2000, Etats-Unis et Grande-Bretagne en 2001) dans le cadre de programmes d'objectifs et de moyens (POM) ne sera pas développée. La DREE indique que *« l'expérience acquise à l'occasion des trois premiers contrats a confirmé que de tels dispositifs lourds à mettre en place n'avaient d'intérêt que dans les réseaux de taille importante. En outre, le décalage dans les dates de mise en œuvre et la période couverte par le contrat avec le budget est problématique. Aucun nouveau POM ne sera signé en 2002 »* (alors que le contrat fixait à l'origine comme cible la validation de 30 programmes objectifs moyens pour l'année 2002).

Toutefois, les programmes d'action à moyen terme (PAMT) conclus avec les missions économiques devraient être généralisés.

C. LE DÉVELOPPEMENT DE LA DÉMARCHE CONTRACTUELLE

La DREE a lancé en 2001 un groupe de travail visant à redéfinir ses missions sur la base des finalités plutôt que sur la base des métiers. Les trois missions (auxquelles il convient d'ajouter la mission support) se déclinent en 23 politiques auxquelles sont associés des objectifs de moyen terme (3 ans) et des actions à horizon annuel. Cette démarche méthodologique a été déclinée dans l'ensemble des missions économiques et des directions régionales du commerce extérieur (DRCE), dans le cadre de programmes d'actions à moyen terme (PAMT) pour la période 2003-2005 (98 % d'entre-eux sont en cours de validation). Sur la base de ces travaux, la DREE présentera à la direction du budget un projet de contrat d'objectifs et de moyens assorti d'un projet de performance pour la période 2003-2005, visant à préfigurer les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

¹ Il s'agit du nombre de pages consultées sur l'intranet ministériel et sur les extranets spécialisés, pour lequel il n'existe pas d'outil de mesure, et de l'accès des entreprises régionales d'envergure mondiale (EREM) aux procédures gérées par la DREE, compte tenu des difficultés de comptabiliser ces entreprises sur des bases auditables d'une part, et du fait que ces entreprises ne nécessitent pas forcément un accompagnement sous la forme de procédures financières, d'autre part.

Afin de préparer la mise en œuvre des nouvelles modalités de gestion publique, la DREE a d'ores et déjà mis en place un **suivi des coûts analytique par mission**, réalisé sur la base d'une enquête sur un échantillon d'environ 30 missions économiques. Par ailleurs, la certification de l'ensemble des sites de la direction selon la norme ISO 9001 a été réalisée en juillet 2002. Cette démarche a permis, à travers la réflexion qu'elle a exigée sur les méthodes de fonctionnement et de gestion des procédures, d'introduire au sein des services les bases d'une culture de la performance et de sa mesure chez les agents, les préparant également à la mise en œuvre des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances. Enfin, afin de conserver le bénéfice de ses économies de gestion et d'être en mesure de les affecter à des chantiers prioritaires, la DREE a été amenée à développer son **contrôle de gestion**.

Les expériences de contractualisation pluriannuelle de la DREE **soulignent**, au vu des résultats obtenus (gains de productivité, stabilisation des moyens de fonctionnement, évolution des méthodes de travail...) **combien ce système est plus performant que la régulation budgétaire, dont l'impact négatif sur l'activité des services et leur performance, du fait de l'absence de visibilité, est important au regard des économies réalisées.**

On peut néanmoins regretter que la création de la dotation globale contractuelle nuise quelque peu à la lisibilité des informations budgétaires contenues dans le bleu, dès lors que la présentation des crédits de personnel n'est plus homogène. Il conviendrait donc de mener une réflexion sur une présentation budgétaire adaptée à cette dotation globale.

D. L'EXÉCUTION DES BUDGETS 2001 ET 2002

1. L'exécution du budget 2001

La consommation des crédits du réseau public a été particulièrement élevée en 2001, et n'appelle que peu d'observations de la part de votre rapporteur spécial.

S'agissant du titre III, les crédits des chapitres intégrés dans la dotation globale contractuelle : les chapitres 31-10 (dépenses de personnel), 31-94 et 33-92 (indemnités et prestations diverses), 37-07 (fonctionnement : dotation informatique et personnels locaux) et 37-91 (frais de justice), ont été consommés à hauteur de 99,7 % des crédits ouverts par la loi de finances initiale pour 2001. Ce résultat est conforme aux dispositions du contrat d'objectifs et de moyens, qui prévoit d'une part que les économies de gestion réalisées par les missions économiques peuvent être réaffectées, et, d'autre part, que les crédits sont exonérés de toute régulation budgétaire.

Sur le titre IV, les crédits du CFCE et d'UbiFrance n'ont été consommés qu'à hauteur de 97 % des crédits ouverts par la loi de finances initiale, du fait d'une annulation de crédits en cours d'année.

Enfin, sur le titre V (chapitre 57-90 - investissements immobiliers), le taux de consommation des crédits s'est élevé à 309 % des autorisations de programme et à 223 % des crédits de paiement ouverts par la loi de finances initiale pour 2001. Ces taux de consommation particulièrement élevés s'expliquent par le faible nombre d'opérations concernées ainsi que les retards ou annulations de projets dans certains pays. Il convient également de noter que les crédits disponibles sur ce titre excédaient largement les seuls crédits ouverts par la loi de finances initiale. En effet, il faut ajouter à ces derniers le fonds de concours (dont le produit s'élève à environ 2,5 millions d'euros), le produit de cessions (dont le produit s'établit en moyenne à environ 1 million d'euros) et les reports des années antérieures, dus à la non-régularité de la dépense.

2. L'exécution du budget 2002

S'agissant de l'année 2002, l'exécution du budget semble proche des prévisions, la stabilisation et la vigueur de l'euro ayant par ailleurs un impact très positif sur les moyens des missions économiques. Il convient de noter que l'application des dispositions sur la maîtrise des dépenses en gestion 2002¹ s'est traduite par l'instauration d'un plafond global de 59,73 millions d'euros d'engagements autorisés jusqu'au 31 juillet pour l'ensemble du chapitre de fonctionnement 37-07 (soit 83,3 % des crédits ouverts), de 50 % des crédits ouverts pour les subventions du titre IV et de 2 millions d'euros pour les dépenses d'investissement du titre V. Les dépenses engagées à la fin du mois de juillet semblent égales ou très proches de ces plafonds.

3. Des reports de crédits importants

Le montant des reports de crédits d'une année sur l'autre s'avère relativement important, compte tenu notamment de la difficulté de prévoir la consommation des crédits pour certaines procédures qui dépendent de la demande des entreprises. L'importance des reports de crédits justifie la

¹ *Le ministère du budget avait demandé le gel d'une partie des crédits de fonctionnement (généralement, 20 % des crédits ouverts sur le titre III, 50 % des crédits ouverts sur le titre IV et 60 % des crédits ouverts par la loi de finances initiale en autorisations de programme sur les titres V et VI) jusqu'au 31 juillet, de manière à conserver au futur gouvernement des marges de manœuvre pour d'éventuelles régulations budgétaires (le « gel républicain »). La DREE avait réussi à négocier de meilleures conditions que celles indiquées plus haut, compte tenu de la spécificité de la dépense à l'étranger et de son contrat d'objectifs et de moyens.*

diminution de certaines lignes de crédits ou l'absence de dotation dans le projet de loi de finances pour 2003.

Le tableau ci-dessous présente les reports de crédits (exprimés en euros) d'une année sur l'autre, à l'issue des deux derniers exercices :

| Nomenclature | Nature | 2000/2001 | 2001/2002 |
|-----------------|---|------------------|-------------------|
| 37-07 | Serv pour l'appui aux relations éco. ext. | 7 186 785 | 11 741 081 |
| 37-75-83 | Evaluations préalables d'opérations | 1 950 961 | 1 582 728 |
| 44-84-10 | CFCE | 0 | 538 907 |
| 44-84-50 | Projets de développement économique | 1 205 767 | 1 205 767 |
| 57-90-81 | Equipements des services - immobilier | 7 422 495 | 7 262 742 |
| 64-00-30 | Contrats de plan Etat-Régions | 8 754 270 | 10 300 297 |
| 64-00-30 | Codex | 5 792 386 | 5 440 229 |
| 68-00-10 | Dons d'aide extérieure | 3 075 763 | 8 516 472 |

(Source : DREE)

Le montant relativement élevé des reports du chapitre 37-07 à l'issue de l'année 2001 s'explique notamment par le retard pris dans la parution du décret de virement des crédits en provenance des chapitres de personnel de droit français. Ces crédits n'ont pu être délégués dans les postes, la date de fin de gestion étant atteinte, alors même que la trésorerie était très tendue en fin de gestion du fait de l'impact du cours du dollar. Par ailleurs, compte tenu de l'effort demandé au réseau pour assurer le bouclage de l'année budgétaire en raison de l'impact « change », les missions ont freiné leurs dépenses.

E. LES DOTATIONS POUR L'ANNÉE 2003 SONT STABLES

1. Les dépenses de personnel et les dépenses de fonctionnement (titre III)

a) Les crédits de personnel

La réduction nette de 24 emplois s'accompagne d'une réduction des crédits, limitée cependant par la hausse du coût des indemnités de résidence et par des mesures nouvelles détaillées plus loin. Les principales mesures nouvelles concernent :

- la suppression de 24 emplois d'agents contractuels (économie réalisée : 0,52 million d'euros) ;

- le changement des tables de résidence¹ (coût : 0,78 million d'euros) ;

- la création d'un 7^{ème} échelon hors classe du corps des conseillers commerciaux (coût : 0,16 million d'euros) ;

- l'ajustement des crédits de personnel (économie réalisée : 1,87 million d'euros).

- par ailleurs, plusieurs mesures nouvelles liées aux emplois sont prévues, pour un coût nul ou négligeable (reclassement des agents contractuels, transformations d'emplois, repyramidage d'agents de catégorie C, création de 19 emplois d'assistants régionaux).

Les emplois budgétaires sont réduits de 9 unités, soit 0,8 % des emplois budgétaires de la DREE. Au total, **les dépenses de personnel sont réduites de 1,26 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

La situation des effectifs budgétaires et des effectifs réels au 30 juin 2002

| Grade ou emploi | Effectif budgétaire | Effectif réel au 30 juin 2002 | Emplois vacants |
|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|-----------------|
| Total conseillers commerciaux | 174 | 158 | 16 |
| Attachés commerciaux | 98 | 87 | 11 |
| Attachés agricoles | 11 | 10 | 1 |
| Contractuels de catégorie A1 | 55 | 50 | 5 |
| Contractuels de catégorie A2 | 202 | 189 | 13 |
| Contractuels de catégorie B | 239 | 232 | 7 |
| Contractuels de catégorie C1 | 200 | 165 | 35 |
| Contractuels de catégories C2 | 39 | 29 | 10 |
| Total contractuels | 735 | 665 | 60 |

(Source : DREE)

En réponse à une question de votre rapporteur spécial, la DREE indique que l'écart entre les effectifs budgétaires et les effectifs réels au niveau du corps des conseillers commerciaux s'explique par la faiblesse des recrutements et par le vieillissement de la population concernée, ajoutant qu'il est indispensable de conserver un volant de vacances, notamment dans la

¹ Le principal facteur d'évolution des dépenses de personnel à l'étranger est l'évolution des barèmes d'indemnité de résidence par pays. Son impact s'est traduit par une dépense supplémentaire de 6 millions d'euros entre 2000 et 2001. Ces barèmes, définis conjointement par le ministère des affaires étrangères et la direction du budget, sont publiés tous les trois mois et prennent en compte l'évolution du coût de la vie dans les pays d'affectation lié à l'effet de change et à l'inflation constatée localement.

perspective d'intégrations futures, en particulier au titre du tour extérieur. Pour le corps des attachés commerciaux, elle indique qu'un concours sera organisé en 2003 et permettra d'intégrer 8 agents. S'agissant des agents contractuels, la DREE indique que la différence entre les effectifs réels et les effectifs budgétaires sera en partie résorbée à compter de 2003 par le transfert d'emplois de catégorie C vers les DRCE et le repyramidage des effectifs budgétaires d'agents contractuels. Ainsi, les effectifs budgétaires contractuels devraient passer de 735 à 690. Enfin, la DREE indique que, compte tenu du taux de rotation élevé des agents contractuels, les effectifs réels peuvent varier de manière significative d'un mois à l'autre.

b) Les crédits de fonctionnement

S'agissant des crédits de fonctionnement, l'augmentation des crédits correspond essentiellement à la prise en charge des dépenses de déplacement du ministre et de son cabinet (0,77 million d'euros) qui étaient auparavant inscrites dans le budget général du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, et ne correspondent donc pas à des moyens supplémentaires. En tenant compte du changement des tables de résidence (coût : 0,02 million d'euros) et de l'ajustement des crédits de fonctionnement (coût : 0,05 million d'euros), la dotation du chapitre de fonctionnement progresse de 1,42 % par rapport à la loi de finances pour 2002.

Enfin, il convient d'évoquer des dépenses particulières, relevant du titre III. Ainsi, le chapitre 37-01 (articles 20 et 30) est utilisé pour la rémunération de Natexis Banque et pour la rémunération de l'Agence française de développement (AFD), dans le cadre de la gestion des prêts et dons du Trésor aux Etats étrangers. Les dotations sont stables par rapport à la loi de finances initiale pour 2002. Enfin, le chapitre 37-75, article 83 (évaluation *a priori* des projets de la réserve pays émergents) sert à financer des missions d'évaluation préalable de projets sur protocoles, effectuées par des experts indépendants. La réduction du nombre de projets, ainsi que le recours croissant à des corps de contrôle de l'Etat, moins coûteux (puisque seuls des frais de mission sont payés), expliquent le faible coût de cette procédure. Le montant des reports de crédits – supérieurs à 1 million d'euros – justifie l'absence de dotation de cet article dans le projet de loi de finances pour 2003.

2. Les dépenses d'intervention et d'investissement

S'agissant des dépenses d'intervention, les dotations sont globalement stables, la légère diminution de la dotation du CFCE étant compensée par la hausse de celle d'UbiFrance, tandis que les crédits destinés à l'agence française pour les investissements internationaux (AFII) progressent très légèrement. Les données relatives à ces organismes sont détaillées plus loin.

Les cotisations à des organisations internationales (chapitre 44-84, article 40 : Bureau international des expositions) sont stables, leur montant total représentant 0,11 million d'euros.

La « participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique » (chapitre 44-97, article 30) reçoit une dotation nulle en 2003, comme en 2002. Il s'agit de la procédure de stabilisation des taux, pour laquelle Natexis prévoit un excédent.

Enfin, pour les dépenses d'investissement, la dotation prévue par la projet de loi de finances est nulle, compte tenu de l'importance des reports de crédits prévisibles.

II. LA RESTRUCTURATION DES ORGANISMES D'APPUI AU COMMERCE EXTÉRIEUR

Les moyens du secrétariat d'Etat au commerce extérieur comprennent d'une part, les services de l'expansion économique dirigés par la direction des relations économiques extérieures (DREE) et d'autre part, les organismes parapublics d'appui au commerce extérieur (le Centre français du commerce extérieur –CFCE-, l'Agence pour la promotion internationale des technologies et des entreprises françaises –UbiFrance, anciennement CFME –ACTIM-, et l'Agence française pour les investissements internationaux –AFII-).

Le montant global des dotations aux organismes d'appui au commerce extérieur pour 2003 s'élève à 44,57 millions d'euros, contre 44,55 millions d'euros prévus par la loi de finances initiale pour 2002, soit une dotation stable. Compte tenu de la diminution des ressources propres du CFCE et d'UbiFrance, la gestion de ces deux organismes devrait être particulièrement tendue en 2003.

A. LE CFCE

Les moyens destinés au Centre français du commerce extérieur (CFCE) pour l'année 2003 diminuent de 1,4 % pour s'élever à 20 millions d'euros.

Les ressources et les effectifs du CFCE depuis 1998 :

| (en millions d'euros) | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 (*) | 2003 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------|
| Ressources de fonctionnement | 38,1 | 39,4 | 40,3 | 40,2 | 40,7 | ? |
| Dotation prévue en loi de finances | 18,3 | 19,5 | 19,1 | 18,3 | 20,3 | 20,0 |
| Ressources globales hors loi de finances ¹ | 19,8 | 19,9 | 21,2 | 21,9 | 20,4 | ? |
| Résultat en comptabilité analytique | NC | NC | 0,69 | - 0,38 | - 0,33 | ? |
| Effectif réel au 31 décembre de l'exercice | 352 | 362 | 355 | 355 | 360 | ? |

(*) : prévisions NC : non communiqué

(Source : DREE)

Les ressources du CFCE sont constituées, dans des proportions équivalentes, par les subventions versées par l'Etat et par les recettes dégagées par son activité commerciale. Or, ces deux ressources connaissent, d'une année sur l'autre, des variations importantes :

- pour les subventions de l'Etat, compte tenu des mesures de régulation des crédits ;

- pour les recettes commerciales dégagées par la vente de produits et de services par le CFCE et par les missions économiques, compte tenu de leur caractère cyclique.

Le CFCE a conduit des efforts importants afin de stabiliser ses dépenses de personnel. Cependant, les possibilités d'ajustement des dépenses de fonctionnement demeurent limitées. **Dans un contexte de recul important des recettes commerciales de l'organisme** (diminution de 15 % en 2001, et de 5 % sur les 9 premiers mois de l'année 2002), **la gestion du CFCE devrait être particulièrement tendue en 2003**, comme les deux années précédentes, ainsi que l'indique la détérioration de son résultat, qui a été financé par le fonds de roulement de l'établissement.

1. La mise en œuvre de la convention d'objectifs et de moyens entre la DREE et le CFCE pour la période 2002-2005

Une convention d'objectifs et de moyens (COM) a été signée en janvier 2002 entre la DREE et le CFCE pour la période 2002-2005. Elle s'inscrit dans le cadre de la modernisation de la gestion engagée par la DREE pour préfigurer l'entrée en vigueur des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

¹ facturations, subventions des ministères techniques, produits financiers...

Cette convention prévoit notamment de séparer les activités de l'établissement relevant directement de sa mission publique (compte Etat)¹ et celles s'inscrivant dans le champ commercial et concurrentiel Ainsi, les premières activités resteront durablement éligibles à un financement public, tandis que les secondes devront trouver progressivement leur équilibre financier en dehors des concours de l'Etat, en prix de revient complet, et dégager une marge. Le taux de subvention de ces dernières activités sera donc dégressif sur la durée de la convention. Il convient cependant de noter que cette convention ne remet nullement en cause l'unité du CFCE et le statut de son personnel.

La convention d'objectifs et de moyens a conduit le CFCE à revoir dès 2002 son organisation interne. En particulier, le département communication a organisé ses ressources autour du projet « Service d'information sur les marchés extérieurs » (SIME), projet pilote reconnu dans le cadre du projet « e-Ministère ». L'ensemble des demandes d'information des entreprises sera retracé dans une base de données clients (gratuits et payants) commune pour l'ensemble du réseau, et développée par la direction commerciale du CFCE.

2. Les autres priorités du CFCE

La politique du CFCE s'oriente autour d'une triple orientation :

- une approche marketing par la constitution d'une plateforme d'e-commerce destinée à valoriser l'offre publique et à intensifier la relation avec la clientèle grâce à de nouvelles pratiques ;
- une approche métier par la création d'espaces sectoriels, articulés pour certains avec les filières stratégiques de la DREE ;
- une approche de communication et de relais vers les sites des missions économiques qui assurent l'intégralité de la couverture géographique et par l'évolution de l'actuel site « cfce.fr », dont la fréquentation s'est établie à 1.200 visites par jour en moyenne au moins de juin 2002.

Par ailleurs, le CFCE a resserré sa programmation pour la réalisation des produits éditoriaux payants (collections, études, guides, répertoires) et des événements organisés par le CFCE (séminaires, points-pays, rencontres avec des acheteurs, rencontres du commerce international). Le resserrement de la programmation autour de familles de produits standardisés s'agissant des productions éditoriales et d'un objectif commercial de diffusion minimale par

¹ Ces activités représentent aujourd'hui environ 80 % de l'activité et du chiffre d'affaires du CFCE. Il s'agit notamment de la réponse à la première demande des entreprises, de l'édition, et de la diffusion de produits des missions économiques, du support commercial du réseau public et de l'organisation d'événements programmés à la demande de l'Etat.

titre a conduit à une sélectivité plus grande et à une concentration *de facto* de la production éditoriale sectorielle payante, fondée sur la demande. La politique volontariste d'offre d'information s'appuiera désormais essentiellement sur la diffusion des produits d'information gratuits définis dans l'instruction de service aux entreprises (articles, revues et fiches de synthèse), assurée par les sites Internet des missions économiques et par le CFCE.

Enfin, la certification ISO 9001 obtenue par la DREE en juillet 2002 conduit le CFCE à mener à son terme la même démarche afin d'assurer la cohérence de l'ensemble du système public de soutien au commerce extérieur. L'ensemble du processus de mise en œuvre d'un système de management de la qualité s'étalera sur environ une année, la certification étant envisagée pour le début de l'année 2003.

B. UBIFRANCE

1. La modernisation d'UbiFrance

« UBIFRANCE - Agence française pour le développement international des entreprises françaises » a succédé, le 1^{er} octobre 2001, au « CFME-ATIM – Agence pour la promotion internationale des technologies et des entreprises françaises », issue elle-même de la fusion du Comité français des manifestations économiques (CFME) et de l'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (ACTIM) en janvier 1997.

Depuis la fusion entre le CFME et l'ACTIM, les équipes organisatrices de salons d'une part, et de colloques et invitations d'autre part, étaient restées séparées tout en travaillant sur des secteurs communs. Afin d'offrir un guichet unique à sa clientèle, une nouvelle organisation a été mise en place en mars 2001 afin de faire travailler ensemble tous les métiers de promotion collective, entraînant le déménagement de 170 personnes entre les deux sites de l'établissement.

UbiFrance entreprend d'importants efforts pour rationaliser sa gestion interne : développement d'une comptabilité analytique, mise en concurrence de ses fournisseurs et externalisation de certaines fonctions (notamment, accueil des visiteurs, édition de documents, décoration de certains salons européens). Ces efforts de rationalisation sont renforcés par la mise en œuvre d'une démarche qualité en 2002.

Par ailleurs, l'agence a fait évoluer sa gamme de produits, en abandonnant certaines activités (notamment : actions auprès des banques de développement, sessions de longue durée, promotions commerciales dans les grands magasins) et en mettant en œuvre de nouveaux produits utilisant les

nouvelles technologies de l'information et de la communication. Enfin, le partenariat d'UbiFrance avec les régions et les chambres de commerce et d'industrie a été renforcé.

La dotation publique d'UbiFrance a été fixée à 19,85 millions d'euros, soit un peu plus que la dotation de l'année 2002, qui s'élevait, avant régulation budgétaire, à 19,27 millions d'euros. Les ressources propres de l'agence sont assurées pour l'essentiel par la participation des entreprises aux manifestations et aux actions de promotion, ainsi qu'à la procédure des volontaires internationaux en entreprise (VIE). La procédure des VIE devrait connaître une montée en puissance progressive, et la diminution des revenus liée au passage de la procédure VSNE à celle des VIE a été partiellement compensée par les recettes liées à la participation des entreprises françaises aux salons spécialisés étrangers (7,7 millions d'euros en 2001 contre 5,7 millions en 2000).

S'agissant des dépenses, il convient de souligner la stabilisation des frais de fonctionnement, liée d'une part à l'accord sur la modération salariale en contrepartie de l'accord sur la réduction du temps de travail, et, d'autre part, à la rationalisation des moyens.

Le bon fonctionnement d'UbiFrance sera en partie lié au succès du volontariat international en entreprise, dont dépendent une part importante de ses ressources propres. La promotion de ce dispositif est assurée par le Centre d'information sur le volontariat international (CIVI) qui a enregistré à ce jour près de 34.000 candidatures, dont plus de 60 % émanent de jeunes femmes.

2. Vers un élargissement du dispositif des volontaires internationaux en entreprise ?

La procédure des volontaires internationaux en entreprise (VIE) a succédé, à compter du mois de février 2001, à celle des volontaires du service national en entreprise (VSNE). Elle permet de confier à un volontaire diplômé, âgé de 18 à 28 ans, une mission professionnelle à l'étranger d'une durée de 6 à 24 mois¹, sans cotisation sociale, sans avoir à intégrer le volontaire dans ses effectifs, et en bénéficiant de surcroît, dans certaines régions, d'une prise en charge de la moitié des frais du volontaire. Enfin, les indemnités mensuelles versées sont exonérées de l'impôt sur le revenu et exclues de l'assiette de la contribution sociale généralisée et de la contribution au remboursement de la dette sociale.

En dépit de l'intérêt de ce dispositif pour les employeurs, seuls 1.500 jeunes sur 34.000 candidats ont trouvé une entreprise intéressée par

¹ Cette mission peut être prorogée une fois dans la limite de 24 mois.

cette formule (478 entreprises ont bénéficié de ce dispositif depuis sa création).

Le ministre délégué au commerce extérieur, François Loos, a indiqué au début du mois de novembre qu'il réfléchissait à de nouvelles mesures pour assouplir le dispositif. Afin de doubler le nombre de jeunes en poste en dehors du territoire national en 2003, il est envisagé de permettre le recrutement de candidats plus âgés, éventuellement moins qualifiés, et dont les PME pourraient se répartir le coût entre elles selon la formule du temps partagé.

Le ministre a également annoncé que 100 « toits » seraient prochainement proposés aux PME désirant s'adjoindre les services d'un VIE mais ne disposant par de filiales à l'étranger, dans les missions économiques et dans les locaux des filiales des grandes entreprises françaises à l'étranger.

UbiFrance a proposé pour sa part aux PME un service d'accompagnement « de bout en bout » pour les VIE, avec, notamment, la mise en place d'un numéro de téléphone « Azur » permettant aux PME d'entrer directement en contact avec une cellule VIE/PME d'UbiFrance.

Votre rapporteur spécial considère que le dispositif actuel présente de nombreux avantages tant pour les entreprises que pour les candidats, mais que son succès modeste jusqu'ici rend nécessaire de développer l'information auprès des entreprises et d'envisager d'élargir les conditions de ce dispositif en fonction des attentes de ces dernières.

C. LA POURSUITE DE LA DÉMARCHE DE RAPPROCHEMENT ENTRE LE CFCE ET UBIFRANCE

Il convient de rappeler que la réforme des organismes d'appui au commerce extérieur initiée en juin 1996 avait prévu la fusion du CFME et de l'ACTIM, le recentrage du CFCE sur sa mission d'information sur les marchés étrangers et enfin, le regroupement sur le même site des deux organismes. Cette dernière mesure reste à l'état de projet à ce jour.

Les conseils d'administration du CFCE et d'UbiFrance ont recherché, en accord avec la DREE, à renforcer les synergies entre les deux organismes. Ainsi, il a été convenu que les deux organismes chercheraient à se doter d'administrateurs communs, s'agissant notamment de ceux issus du monde de l'entreprise. Plusieurs décisions ont favorisé la convergence opérationnelle des deux organismes :

- l'adoption par UbiFrance de structures sectorielles identiques à celles du CFCE afin de faciliter la réalisation de prestations globales associant étroitement promotion et information ;

- la mise en place d'équipes sectorielles communes : à la fin de l'année 2001, le CFCE a proposé à UbiFrance d'engager le dialogue sur la mise en facteur commun de leurs équipes sectorielles, afin d'expérimenter dans deux secteurs l'association des compétences, des outils et de l'offre des deux organismes. Les premiers résultats de cette expérimentation semblent encourageants.

Par ailleurs, des convergences sont recherchées pour la gestion du personnel et des équipements :

- les personnels du CFCE et d'UbiFrance sont mutuellement et prioritairement informés des postes à pourvoir dans l'un ou l'autre des organismes¹ ;

- les deux organismes ont connecté leurs autocommutateurs téléphoniques et mènent des réflexions communes sur la compatibilité de leurs équipements informatiques.

Le rapprochement des deux organismes permet d'offrir de nouveaux services aux entreprises. Ainsi, la préparation des grandes expositions françaises à l'étranger et de certaines opérations sectorielles s'est améliorée avec l'envoi aux exposants français, avant leur départ, d'une information-marché en adéquation avec le salon auquel ils vont participer. A partir de la période de programmation 2003-2004, le CFCE, qui participe à la réunion annuelle de programmation d'UbiFrance, établira un programme d'actions (études et séminaires) en amont des opérations de promotion de l'Agence, tandis que le CFCE et UbiFrance feront des propositions communes aux missions économiques en matière de programmation éditoriale (études et guides-répertoires).

S'agissant enfin du **regroupement immobilier des deux organismes**, la recherche du montage le plus sûr pour les deux organismes sur le plan financier et juridique a conduit à privilégier l'option d'un échange sans soulté avec un promoteur/constructeur qui livrerait un immeuble de bureaux neuf aux deux organismes en contrepartie de leur patrimoine immobilier actuel (immeubles des avenues d'Iéna et d'Eylau). Cette option présente l'avantage de ne pas impliquer de dotation de l'Etat aux fonds propres des deux organismes pour financer, même de manière transitoire, cette opération immobilière. Elle suppose en revanche que soit admis au préalable le principe de la neutralisation budgétaire de l'impact fiscal de cette opération pour les deux organismes, estimé à 13,5 millions d'euros. Cette neutralisation serait vraisemblablement effectuée par un rétablissement des crédits au profit des organismes, qui interviendrait en loi de finances au moment de la réalisation de l'opération d'échange (soit, au plus tôt, en 2004-2005).

¹ Il convient de rappeler qu'une partie importante du personnel d'UbiFrance est constitué d'agents du CFCE mis à disposition.

Ce projet demeure incertain à l'heure actuelle, pour des raisons propres au promoteur immobilier en charge de cette opération. D'après les informations recueillies par votre rapporteur, le principe d'un regroupement demeure acquis. Votre rapporteur constate cependant qu'année après année, les indications qui lui sont communiquées au sujet de ce projet immobilier sont les mêmes, ce qui laisse à penser que ce dernier n'avance guère.

D. LE DISPOSITIF PUBLIC D'APPUI AU COMMERCE EXTÉRIEUR À LA CROISÉE DES CHEMINS ?

Le ministre délégué au commerce extérieur a confié au cours de l'été à MM. Jean Levy et Bernard Testu une mission d'audit sur le CFCE et UbiFrance, afin d'évaluer les forces et les faiblesses du dispositif français de soutien à l'exportation, de manière à proposer des produits et des services répondant au mieux aux demandes des entreprises.

Le rapport de cette mission d'audit a été rendu public au début du mois de novembre 2002. Ses propositions et ses conclusions sont particulièrement intéressantes et impliquent que des décisions déterminantes pour l'avenir du dispositif de soutien à l'exportation des entreprises soient prises prochainement. Votre rapporteur se félicite de ce que les analyses de ce rapport relatives au soutien à la participation des entreprises françaises aux foires et salons à l'étranger sont similaires aux siennes. Dans son rapport spécial sur les crédits du commerce extérieur pour le projet de loi de finances pour 2002, votre rapporteur soulignait en effet que *« la prospection des petites et moyennes entreprises s'effectue souvent le plus efficacement à travers la participation aux foires commerciales et aux salons (...). Or, sur ce point, la France apparaît accuser un certain retard sur les autres pays de l'Union européenne (...). Il convient de s'interroger sur l'opportunité de continuer à organiser des grandes manifestations strictement françaises, souvent coûteuses, alors que les entreprises françaises sont parfois très peu présentes dans les salons spécialisés, davantage susceptibles de susciter des retombées commerciales »*.

Le rapport d'évaluation des services rendus aux entreprises par les organismes chargés des actions d'information et de promotion au profit du développement des entreprises à l'international :

Dans l'introduction du rapport confié à MM. Jean Lévy et Bernard Testu, il est rappelé que « *Concrètement trois ensembles s'appuient les uns les autres dans une relation organique historiquement complexe pour satisfaire ces objectifs : la DREE centrale, les missions économiques et les DRCE, les organismes (CFCE, UbiFrance). Hormis quelques clients assidus, l'entreprise a une perception floue du rôle de chacun, ce qui rend l'amélioration de la présentation de notre offre globale d'autant plus nécessaire.*

L'offre insuffisamment lisible ne s'impose pas naturellement à l'esprit de l'entreprise qui a un projet ou une volonté de démarche à l'export ; a fortiori, elle n'est pas en mesure de susciter une volonté d'exportation.

Conséquence de la séparation des organismes, la segmentation information / promotion des produits n'est pas pertinente. La demande est formulée différemment, elle porte sur le marché de l'entreprise. Elle attend une palette de prestations d'information et de promotion où elle pourra choisir à la carte.

Ce catalogue qui regroupe par secteur adapté à chaque entreprise, la globalité de l'offre des organismes et du réseau n'existe pas.¹

Nous disposons pourtant d'une gamme de produits très étendue qui couvre toutes les problématiques d'exportation. La diversité de nos outils est très large, ingénieuse, voire unique en son genre (V.I.E). Les esprits chagrins observeront que cette inventivité confine à la dispersion et masque mal la modicité de notre effort public.

Pour des raisons historiques, la réputation des organismes est nuancée voire mauvaise. Le décalage entre la connaissance qu'ont les entreprises des produits existants et l'offre réelle est important : on la croit faible et inadaptée alors qu'elle est riche et mal présentée. De même pour le décalage patente entre le discours général sur les organismes, volontiers critique (en particulier dans l'administration) et le taux de satisfaction réel et mesuré de leurs clients. Enfin, il est faux de dire que ces derniers sont peu nombreux, alors que l'ensemble du réseau compte environ 20.000 sur un potentiel de 37.000 entreprises régulièrement exportatrices, et que 80 % des 2.500 entreprises qui réalisent 80 % de nos exportations sont clientes. Il y a bien sûr des marges de progression possible qualitative et quantitative, mais la réalité de ces faits doit être rappelée ».

Au sujet des produits éditoriaux, le rapport de la mission d'évaluation note que « *aucun intervenant ne se positionne sur la totalité de la filière de l'information commerciale en France car structurellement le marché n'y est pas solvable. Dès lors le relais ne peut être que pris par l'Etat si on souhaite pouvoir disposer d'une information utile pour soutenir les efforts de nos entreprises à l'international. Faute de cette politique volontariste, les PME et les primo exportateurs seraient privés d'un atout essentiel pour leur réussite à l'international. (...) Les problématiques liées à la recherche de l'information sont très variables d'un secteur à l'autre, d'une entreprise à l'autre en fonction de sa taille, de son marché, de son niveau d'expérience à l'international, etc. Fort logiquement, les produits définis pour y répondre sont donc nombreux et multiformes. Mais ce foisonnement s'effectue au détriment de la lisibilité de l'offre et constitue*

¹ La stricte vérité oblige à dire que l'ensemble des prestations disponibles peut être trouvé et agrégé par un client très motivé s'il sait naviguer sur les différents sites concernés.

également un handicap commercial. Appuyés sur le réseau des missions économiques, nous avons une offre tous marchés, tous pays, alors que l'entreprise a un besoin précis qui appelle une proposition concrète, lisible, directement opérationnelle ».

Afin de pallier ces inconvénients, le rapport propose d'appliquer au CFCE l'approche retenue par les agences d'information, qui ont élaboré *« un principe d'unités d'information de base (brique d'information) formatées selon des règles précises et prédéfinies, gérées en une seule base de donnée, et restituées sous différents regroupements »*. Les auteurs notent que cette approche nouvelle impose de repenser l'acquisition, le traitement et la restitution de l'information.

Ainsi, *« l'acquisition de l'information doit être effectuée de telle sorte qu'elle puisse être restituée sous différentes formes (...) [ce qui] suppose qu'en amont, les produits actuels soient systématiquement séquencés en briques autonomes pré-formatées »*.

S'agissant du traitement et de la restitution, les auteurs du rapport notent que *« le CFCE doit être en mesure d'assurer à la demande de ré-adressage automatisé des éléments pertinents d'information, ce qui implique le stockage général de l'information par éléments sécables, définis par mots-clefs dans une base de données. Ils constituent le réservoir où piochent les analystes qui définissent les formatages des requêtes effectuées à la carte. Automatisées et prédéfinies, elles peuvent s'apparenter à du « sur-mesure industriel » »*.

Le rapport souligne que si le CFCE n'est pas structuré actuellement pour traiter l'information de cette manière, *« cette méthode rend économiquement réaliste des prestations aujourd'hui terriblement gourmandes en ressources humaines »*.

Le rapport insiste sur l'avantage du « sur-mesure industriel » : il permet de fournir à l'entreprise le produit qu'elle demande, personnalisable au cas par cas en fonction de ses critères, mais pour un coût marginal très faible dès lors que cette demande ne nécessite pas des recherches d'information spécifiques.

En conclusion de cette partie, le rapport souligne que *« la stratégie commerciale se dégage alors naturellement : plus la demande est individualisée, plus elle est chère et non aidée. Plus la demande est générale, plus elle est aidée car la part de l'information brute issue des missions économiques y est prépondérante. Les principes de facturation peuvent également être facilement déterminés (forfait par nombre de mots clefs, abonnement, etc.) »*. Les auteurs notent toutefois que la mise en oeuvre de cette méthode implique la maîtrise de ses sources par le CFCE : *« la fluidité de l'information entre les missions et le CFCE doit être assurée. Ce qui implique un affichage clair de la tête de réseau sectoriel qui ne peut être que l'organe centralisateur gérant la base de données. La répartition des rôles entre la DREE centrale et le CFCE devra être clairement et définitivement arbitrée au profit du CFCE dont c'est la vocation première en matière sectorielle »*. Enfin, le rapport note que cette réforme conduirait à une diminution significative de l'offre sectorielle gratuite, considérant qu' *« il est impossible de développer une relation client saine lorsqu'une information de qualité presque identique peut ponctuellement être trouvée de façon gratuite ou payante en fonction du point d'accès au réseau utilisé »*.

En conclusion de cette partie, le rapport considère que la seule alternative à cette réforme est *« d'accepter d'entrer dans une logique de l'offre avec tous les inconvénients qu'elle comporte inévitablement et de généraliser la diffusion gratuite de l'information au maximum des capacités du réseau, en laissant au marché le soin de l'intermédiation »*.

S'agissant des actions de promotion grâce à une présentation physique des entreprises dans les salons, foires et expositions, le rapport note que *« les prestations offertes répondent à des logiques différentes : les expositions françaises (et dans une moindre mesure les semaines françaises) sont avant tout des opérations d'image « France », les sections collectives dans les salons professionnels sont spécialisées sur le marché de l'entreprise et donc plus directement opérationnelles pour elles »*.

Au sujet des expositions françaises, le rapport souligne que ce sont des opérations de prestige, coûteuses. Il considère que *« c'est un fort vecteur d'image qui doit être limité aux pays difficiles d'accès et leur multiplication serait dangereuse (saturation des pays cible, lassitude des entreprises) »*.

Le rapport insiste enfin sur le fait que combler le décalage de la France vis-à-vis des pays concurrents en matière d'opérations multisectorielles *« impose un renforcement du soutien public pour améliorer les conditions de participation financière des entreprises ce qui permettrait d'espérer une augmentation des participations, et de relever encore le retentissement des opérations (qualité des espaces, programmation culturelle associée, promotion médiatique, etc.). Cette concentration des efforts pourrait s'entendre en diminuant le nombre d'opérations programmées »*.

Concernant les sections collectives dans les foires et les salons professionnels, le rapport considère qu'il s'agit d'un produit apprécié des entreprises. Il suggère une concentration accrue des salons retenus afin de renforcer la qualité des prestations et d'offrir un prix psychologiquement attractif, en laissant la parole au marché pour les salons ou foires non retenus. Il propose également une différenciation tarifaire au profit des PME afin de *« limiter les effets d'aubaine indésirables dont bénéficient les grands groupes »*. Il considère enfin qu'il convient d'étudier des formules souples et légères (organisation au profit des PME et des primo-exportateurs d'une présence simplifiée sous forme d'une mise à disposition d'un espace d'accueil à partager et d'actions d'accompagnement avec prises de rendez-vous, affectation aux chefs de missions économiques d'un petit crédit pour soutenir ponctuellement des opérations non retenues).

En conclusion de cette partie, le rapport souligne que *« les stands sont un outil de promotion irremplaçable »* et que *« tous nos partenaires (...) y consacrent selon des modalités diverses des moyens publics beaucoup plus élevés que les nôtres »*. Enfin, il insiste sur le fait que *« si nous sommes convaincus de la nécessité de promouvoir l'image industrielle et commerciale de notre pays, nous devons y consacrer les moyens budgétaires nécessaires. Or, nous sommes sans doute en dessous du seuil critique. S'il était impossible de modifier cette situation, la question du maintien de nos actions mériterait d'être posée, et les expositions françaises, voire les semaines françaises devraient sans doute être supprimées pour nous concentrer sur les seuls salons professionnels »*.

Au sujet des actions de presse, les auteurs du rapport considèrent que *« le bilan actuel est contrasté »*. Ils notent que les entreprises clientes sont très satisfaites des prestations offertes, mais que le taux d'aide est très élevé, et que le dispositif n'apporte que peu de bénéfice, touchant directement ou indirectement que 600 entreprises environ. Ils considèrent que le problème réside dans la valorisation de l'action de presse et qu'il est nécessaire de développer une véritable stratégie « Technologie France » à l'étranger.

En conclusion de ce sujet, le rapport note que « sans vouloir mettre en cause la compétence des bureaux de presse et la spécificité de leur métier, il est excessif de prétendre qu'une mission « d'accompagnement presse » ne puisse pas être remplie par de nombreuses missions économiques ». Par ailleurs, il est indiqué qu' « une démarche de filialisation partielle est également envisageable avec des agences de communication désireuses de s'appuyer sur notre compétence presse pour prolonger à l'international leurs actions au profit de leurs clients français ».

Au sujet du volontariat international en entreprise, le rapport note que « le nombre de contrats est en retrait de près de 30 % (après une année dernière pire encore) par rapport aux contrats VSNE. Plus inquiétant et contrairement à ce qui aurait pu être imaginé, l'absence de contrepartie n'est pas le fait des étudiants, mais bien des entreprises ».

Le rapport souligne que « les V.I.E ont une valeur démonstrative : le produit est excellent, les méthodes promotionnelles suivies par UbiFrance ont été bonnes, mais forcément trop limitées dans leur champ d'action. Les leçons à tirer sont bien l'absolue nécessité de développer un marketing qui sera d'autant plus puissant qu'il sera joint à l'ensemble des produits du réseau ».

S'agissant de la politique commerciale, le rapport considère que celle-ci constitue une faiblesse de notre dispositif, et que la création d'une direction commerciale permettrait d'établir une relation de confiance dans la durée avec le client : « cette politique commerciale doit être globale, lisible, son catalogue doit comporter l'ensemble des produits du réseau. Elle doit être mise en oeuvre par une direction commerciale commune aux deux organismes. Elle est l'interlocuteur privilégié et parfois unique du client. (...) La direction commerciale est directement responsable de la politique des prix ». Enfin, les auteurs considèrent que cette politique commerciale doit s'appuyer sur toutes les capacités (celles du réseau de la DREE, celles d'une force de vente dédiée, celle des structures partenaires - organisations consulaires, organisations patronales -, et enfin, celles d'entreprises complémentaires comme Planetexport).

En conclusion du rapport, les auteurs rappellent les principales priorités :

« 1. Le choix principal concernant l'ensemble de notre gamme éditoriale (...)

2. La mise en place très rapide de la direction commerciale du réseau qui sera en mesure de définir et promouvoir l'ensemble des produits (UbiFrance, CFCE, missions économiques) (...)

3. La restauration des relations fonctionnelles équilibrées entre les organismes, les missions économiques et les DRCE. C'est d'autant plus important si le choix en matière éditoriale se porte sur la mise en place d'une base de donnée centralisée. »

En complément, les auteurs du rapport proposent que :

« 1. Le rôle des missions économiques soit élargi aux actions presse lorsqu'elles sont en mesure de développer cette compétence

2. Un fonds de concours (portant sur les produits du CFCE et UbiFrance) soit substitué au retour de facturation.

3. La programmation des actions soit regroupée en un seul exercice et qu'elle conduite par la direction commerciale dans le prolongement des grandes lignes arrêtées par la War Room, et validées localement avec les missions économiques. (...)

4. Une démarche de filialisation partenariale des activités périphériques soit réalisée : Rencontres du commerce international, Librairie du commerce international, Carrefour Iéna, partie des bureaux de presse, Portails Internet. Les deux portails excellents dans leur positionnement sont très différents l'un de l'autre et se complètent.

5. *Le rôle et les missions des Conseillers du commerce extérieur soient renforcés. Tant à l'étranger qu'en France (et notamment dans les structures régionales) ils pourraient être plus directement associés aux modalités retenues pour la définition et la présentation des produits du réseau et en être les « messagers éclairés » auprès du tissu éclairé des entreprises ».*

Le rapport note que ces mesures pourraient permettre de réaliser des économies mais qu' « à l'inverse, c'est avant tout le niveau d'intervention qui doit être réévalué en ce qui concerne nos produits de promotion « stands » événementiels ou de salons professionnels ».

Lors de la discussion des crédits du commerce extérieur par l'Assemblée nationale, le 15 novembre, M. François Loos, ministre délégué au commerce extérieur, a indiqué que *« L'objectif est clairement de recentrer le CFCE et UbiFrance sur trois missions principales. Il s'agit d'abord de mieux diffuser auprès des PME les informations sur les prestations des missions économiques à l'étranger, en remettant le client, c'est-à-dire l'entreprise, au cours du dispositif. En second lieu, je propose d'assouplir le dispositif des volontaires à l'international, qui ne sont actuellement que 1.500 alors que 34.000 jeunes sont candidats. Les PME pourront ainsi mieux en profiter, et près des 70 % des VIE sont ensuite recrutés dans des services à l'exportation. Le troisième objectif est de favoriser la participation des entreprises françaises aux salons à l'étranger en réformant UbiFrance et en renforçant nos moyens publics pour parvenir à une présence commerciale comparable à celle des Allemands et des Italiens. Je travaillerai avec les professionnels, les régions et les chambres de commerce. J'ai décidé de fusionner le CFCE et UbiFrance et je nommerai dans les prochaines semaines la nouvelle équipe de direction qui engagera cette réforme. Bien entendu, la concertation sera étroite avec les personnels »*¹.

E. L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX (AFII)

L'Agence française pour les investissements internationaux a été inaugurée le 22 octobre 2001 par Yves Cochet, ministre de l'aménagement du territoire, et Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie. Il s'agit d'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), placé sous la double tutelle du ministre de chargé de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre chargé de l'aménagement du territoire.

Avant la création de cette agence, les candidats à l'investissement en France pouvaient solliciter soit le réseau des 18 bureaux de la Délégation à l'aménagement du territoire (DATAR) à l'étranger, dénommés « *Invest in France Agenciers* », soit la Délégation aux investissements internationaux (DII), soit la DREE, en sus des organismes travaillant pour les collectivités territoriales (régions notamment). **L'AFII**, financée par la DATAR et par le

¹ Source : compte rendu analytique des débats, deuxième séance du vendredi 15 novembre 2002.

ministère de l'économie et des finances, réunit les différents intervenants cités plus haut et **devient l'acteur unique, au niveau national, pour faciliter les démarches des entreprises internationales et accompagner leur installation.**

1. L'organisation et le financement de l'agence

L'agence française pour les investissements internationaux (AFII) est un établissement public industriel et commercial dont les bureaux à l'étranger sont reconnus comme faisant partie des ambassades au regard du droit local, ce qui leur permet de bénéficier des exemptions fiscales applicables aux bâtiments diplomatiques. Les 20 bureaux de l'AFII à l'étranger sont généralement situés dans les locaux de la DREE. Ils sont gérés dans le cadre d'un système de régie, ce qui permet une grande flexibilité dans leur gestion.

On notera qu'une convention conclue avec la DREE permet à l'AFII de s'appuyer sur le réseau des missions économiques à l'étranger pour assurer une veille active dans un très grand nombre de pays.

Les effectifs de l'AFII s'élèvent à 124 personnes, dont 46 à Paris, et 78 dans les bureaux de l'agence à l'étranger (parmi eux, une quarantaine de personnes sont chargées exclusivement de la prospection auprès des entreprises locales). Parmi ces personnes, 18 sont mis à la disposition de l'établissement public par d'autres administrations (ministère des affaires étrangères, de la défense et de l'équipement), pour un montant total d'environ 3 millions d'euros.

Le financement de l'agence est assuré intégralement par l'Etat, c'est-à-dire par la DATAR (délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) et par la DREE, et peut être complété par le produit des prestations réalisées par des partenaires. En dépit du financement intégral par l'Etat, les organes de direction et de pilotage de l'agence fonctionnent sur un mode paritaire, avec les partenaires extérieurs (régions, entreprises) et avec le personnel de l'agence.

La création de l'AFII modifie sur plusieurs points le dispositif qui existait auparavant pour promouvoir la France auprès des investisseurs étrangers :

- le dispositif est géré par une agence unique, et non plus par plusieurs réseaux, ce qui améliore considérablement sa lisibilité et rend plus aisé la définition d'une stratégie d'accueil. Par ailleurs, l'existence d'une structure unique permet de développer les synergies avec les administrations partenaires (DREE et DATAR notamment) ;

- la création d'un bureau central ou « base arrière » à Paris permet d'amplifier et de mieux coordonner l'action des prospecteurs à l'étranger ;

- une cellule de surveillance du réseau internet a été créée pour appuyer l'action de prospection effectuée à l'étranger en détectant très en amont les projets d'investissement des entreprises multinationales étrangères.

Synthèse du financement de l'AFII pour l'année 2002 :

| Source de financement | Montant (en euros) |
|---|--------------------|
| DATAR | 7.660.004 |
| Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie | 4.588.895 |
| Equivalent en subvention des personnels mis à disposition | 3.023.343 |
| Total des moyens accordés pour l'année 2002 | 15.272.241 |
| Reports de l'année 2001 | 1.532.113 |

Source : Agence française pour les investissements internationaux

La subvention versée par la DREE à l'AFII s'élèvera à 4,61 millions d'euros en 2003, soit un montant stable par rapport à 2002. Son budget s'élève à 13,48 millions d'euros pour l'année 2002, auquel il faut ajouter le coût d'une trentaine d'agents rémunérés par l'Etat. Le montant total de l'apport de l'Etat pour le développement de l'agence s'élève à 16,8 millions d'euros en 2002.

2. Les bureaux de l'agence à l'étranger

Les bureaux de l'AFII à l'étranger prennent l'appellation de « *Invest in France Agency* », appellation qui était déjà utilisée préalablement à la création de l'agence.

86 % des projets d'investissements réalisés au cours de l'année 2001 provenaient de pays couverts directement par l'AFII (soit 30 % des Etats-Unis, 18 % de l'Allemagne, 7 % de la Belgique, 8 % de la Grande-Bretagne, 6 % de l'Italie, 7 % de la Suisse et 5 % du Japon pour les principaux investisseurs étrangers), 13 % provenaient de pays couverts indirectement, et seulement 1 % des projets provenaient de pays qui n'étaient absolument pas couverts par l'agence.

Implantations de l'AFII à l'étranger

| Régions | Amérique du nord | Europe | Asie |
|------------------------------------|---|--|------------------------------|
| Bureaux existants | New York, Chicago, Los Angeles, Boston, San Fransisco | Londres, Bruxelles, Amsterdam, Francfort, Stockholm, Zürich, Milan, Madrid | Tokyo, Osaka |
| Fermeture | Houston | | |
| Projets | | Munich, Helsinki | |
| Correspondant DREE | | Dublin, Lisbonne, Vienne | Singapour, Séoul, Nagoya |
| Nouveau correspondant DREE en 2002 | Houston, Vancouver, Toronto, Montréal | | New Delhi, Taipeh, Hong Kong |

Source : Agence française pour les investissements internationaux,, juin 2002

Il convient d'ajouter aux bureaux mentionnés dans ce tableau les nouveaux correspondants de la DREE qui devraient être installés en 2002 en Australie et en Israël.

3. Les objectifs et les missions de l'AFII

Le décret constitutif de l'AFII du 21 novembre 2001 prévoit que « *en vue d'assurer sa mission de promotion, de prospection et d'accueil des investissements internationaux, l'agence française pour les investissements internationaux est notamment chargée (...) d'un rôle de coordination entre entreprises, collectivités territoriales, agences de développement, administrations de l'Etat et prestataires de services, pour faciliter l'accueil des investissements internationaux, et assurer la cohérence des propositions d'accueil des territoires* ».

L'AFII a pour principale mission de développer des implantations durables, créatrices de richesse et d'emplois. Ses missions sont les suivantes :

- promouvoir le territoire national auprès des investisseurs et des relais d'opinion ;
- prospecter des projets internationalement mobiles ;
- coordonner les actions des entreprises, des collectivités territoriales, des agences de développement, des administrations et des prestataires de services pour faciliter l'accueil des investisseurs étrangers ;

- mettre en cohérence les propositions d'accueil des territoires ;
- enfin, assurer la veille et l'étude des tendances de l'investissement international et des facteurs de localisation.

On notera également que l'AFII réunit chaque année les dirigeants des filiales étrangères implantées sur le territoire français pour recueillir leurs doléances et étudier les difficultés qu'ils rencontrent. Elle fait également des propositions au gouvernement pour améliorer l'attractivité du territoire français.

4. Les relations avec les régions

L'AFII agit en partenariat étroit avec les collectivités locales, le décret de constitution de l'agence ayant prévu que des correspondants opérationnels seraient désignés au niveau régional ou interrégional. Ces correspondants sont chargés d'assurer un lien permanent avec les acteurs locaux dans le cadre d'une organisation en réseau au sein de laquelle l'AFII a un rôle de coordination et de mise en cohérence pour les investisseurs internationaux. Le partenariat de l'agence avec les correspondants régionaux et avec l'ensemble des acteurs locaux concerne l'ensemble de ses activités : élaboration d'argumentaires permettant de définir et de présenter pour chaque région les filières stratégiques de développement de leur territoire, opérations de promotion et de prospection, gestion des projets et enfin, suivi des investissements déjà installés en France.

Les correspondants de l'AFII sont généralement les agences de développement, qui constituent de fait les partenaires « de premier rang » de l'AFII. On rappellera qu'il existe environ 120 agences de développement dépendant de collectivités territoriales, qui emploient environ 1.200 personnes dont 800 sont des professionnels du développement. Les agences de développement disposent au total de 61 prospecteurs à l'étranger (dont 26 aux Etats-Unis), contre seulement une quarantaine pour l'AFII.

L'agence n'a pas pour but de se substituer aux agences de développement locales, mais de permettre une meilleure coordination du dispositif au niveau national afin d'éviter que la France se présente de manière dispersée aux investisseurs étrangers. L'AFII constitue un acteur national au service du développement économique des régions. Ainsi, le comité d'orientation et de suivi des projets de l'agence, en charge de l'orientation des projets vers les partenaires régionaux, se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire pour assurer une transmission rapide des informations relatives aux différents projets, soit au minimum une fois par semaine. Par la suite, l'agence sert d'interface entre les régions et les investisseurs étrangers.

L'AFII souhaite signer des chartes avec l'ensemble de ses partenaires en région, afin notamment que les investissements soient répartis équitablement à l'intérieur des régions.

L'AFII propose aux régions de monter des programmes de promotion et de prospection coordonnés. Lorsque des régions souhaitent développer leur propre action de prospection, l'AFII leur propose de rechercher au préalable avec elle un consensus sur les secteurs et les zones à prospecter, ou encore de mettre des moyens à sa disposition, afin de mettre en oeuvre une prospection ciblée.

5. Une gestion difficile attendue pour l'année 2003

L'exécution de l'année 2003 sera difficile pour l'AFII, compte tenu de la légère diminution de sa dotation, alors que les dépenses de personnel progressent. Une réflexion est actuellement menée pour définir des indicateurs de performance ainsi que pour préparer la conclusion d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec la direction du budget.

L'agence a obtenu en 2002 un contrat européen pour créer une agence d'accueil des investissements pour l'ensemble des pays du pourtour méditerranéen. Or, elle a atteint son plafond d'emploi, défini par une lettre de cadrage du 14 janvier 2001 à 124 personnes, alors que cette nouvelle mission exigerait l'embauche de nouveaux personnels.

Pour l'avenir, la réussite de l'AFII dépendra de son efficacité : elle ne se substitue pas aux prospecteurs des agences régionales de développement, mais son action sera comparée avec celle de ces derniers. Par conséquent, l'AFII cherche à démontrer qu'elle est plus performante et moins chère que les autres prestataires de services.

Votre rapporteur spécial considère que la création de l'agence pour les investissements internationaux améliore considérablement la lisibilité de la politique de la France en matière d'accueil des investissements internationaux. Elle permet de réagir rapidement et constitue un interlocuteur unique pour les investisseurs étrangers, au lieu du dédale de structures qui existait auparavant. Par ailleurs, le mode de fonctionnement de cette agence, alliant transparence et souplesse, permet de développer pleinement la logique de partenariat, tant avec les entreprises qu'avec les régions.

F. LES CONSEILLERS DU COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA FRANCE

Les conseillers du commerce extérieur de la France (CCEF) constituent un maillon important du dispositif de soutien au commerce

extérieur. Ce réseau, composé de 3.500 membres, dont la moitié est installée à l'étranger, poursuit, en concertation avec la DREE, la modernisation de son fonctionnement et la réorientation de ses missions.

Ainsi, le comité national des CCEF a entrepris au début de l'année la modernisation de ses statuts, dans le but de rationaliser le fonctionnement de l'institution et de l'ouvrir à des représentants de la société civile français et étrangers. Ce travail est en voie d'achèvement, avant d'être soumis à l'approbation des pouvoirs publics. Les étapes institutionnelles suivantes concerneront le règlement intérieur de l'association, et, ultérieurement, la refonte du décret de 1950 régissant les CCEF.

Les activités des CCEF sont désormais orientées vers les travaux de veille économique, en appui de l'activité des missions économiques, sur l'accompagnement des jeunes à l'international (actions de formation en France, promotion et parrainage dans le cadre du volontariat international en entreprises) et sur le soutien au développement international des PME.

Votre rapporteur souhaite que des moyens puissent être accordés ponctuellement aux conseillers du commerce extérieur de la France, qui jouent un rôle important, notamment dans les régions éloignées des missions économiques et commerciales. Une plus grande implication de la société civile dans la promotion du commerce extérieur de la France permet en effet de diversifier les sources d'information et d'élargir la couverture du territoire par les missions économiques.

III. L'AMÉLIORATION DES DISPOSITIFS EN FAVEUR DES PME

A. LES BONS RÉSULTATS DE LA RÉFORME DE L'ASSURANCE-PROSPECTION

1. Le mécanisme de 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. Le dispositif comporte **deux volets** :

- un allègement de trésorerie : dans la phase de prospection, des indemnités sont versées à l'entreprise pour couvrir une partie de ses dépenses ;

- une assurance contre l'échec : lorsque les recettes résultant de la prospection sont insuffisantes, l'entreprise conserve tout ou partie des indemnités qu'elle a reçues.

Les contrats conclus avec la COFACE se déroulent en **deux périodes** :

- une période dite de garantie (de un à quatre ans) au cours de laquelle l'entreprise perçoit une indemnité calculée en fonction de la quotité garantie et du bilan annuel de prospection. La garantie couvre les dépenses liées à la recherche de marchés, comme la participation à des foires et salons, le recrutement de personnel spécialisé, les études de marché, les conseils d'ordre juridique ou fiscal ou l'implantation de filiales commerciales ;

- une période dite d'amortissement (d'une durée au moins égale à celle de la garantie) au cours de laquelle l'assuré reverse à la COFACE les montants reçus en fonction des recettes qu'il obtient. Le reliquat d'indemnités non remboursé reste acquis à l'assuré à l'issue du contrat.

Au début de chaque exercice de garantie, l'entreprise verse une prime, fonction du budget annuel garanti.

2. Le succès de la réforme engagée en 2000

Les crédits consacrés au mécanisme de l'assurance prospection sont en diminution régulière depuis le début des années 1990. Cependant, son coût a augmenté en 2001 en raison de la baisse des versements, d'une part, et des nouvelles mesures de trésorerie¹, d'autre part.

Il convient de souligner le succès des réformes entreprises en 2001 pour améliorer l'accessibilité des petites entreprises au mécanisme de l'assurance-prospection : simplification de la procédure, réduction des délais d'instruction, possibilité d'une avance de trésorerie pour les plus petites entreprises, généralisation du bénéfice de la procédure aux entreprises de moins de trois ans. Ainsi, le nombre de demandes a augmenté de 30 % en 2001, par rapport à l'année 2000 : le nombre total de demandes reçues est passé de 1.776 à 2.373, et le nombre de contrats signés, de 1.408 à 1.743. Par ailleurs, près de 90 % des contrats ayant été délivrés à des entreprises dont le chiffre d'affaires était inférieur à 8 millions d'euros. L'avance de trésorerie en faveur des très petites entreprises, principale innovation de cette réforme, a été

¹ On rappellera que le mécanisme de l'assurance prospection avait été réaménagé au cours de l'année 2001, avec la création d'un dispositif d'avance sur indemnités afin de répondre aux difficultés spécifiques des très petites entreprises, liées à leurs contraintes de trésorerie. Les PME dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 1,5 millions d'euros peuvent désormais bénéficier d'une avance d'environ 30 % du budget annuel garanti, moyennant un taux de prime majoré

largement utilisée, une entreprise sur trois en ayant fait la demande. Enfin, l'accélération des délais de l'instruction (soit 10 jours pour les budgets inférieurs à 100.000 euros) a été respectée.

L'assurance prospection depuis 1997

| (en millions d'euros) | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|------|
| Ligne budgétaire évaluative | 61,0 | 61,0 | 40,4 | 44,2 | 32 | 27,4 | 31,0 |
| Résultat comptable | 37,0 | 39,5 | 33,5 | 30,9 | 40,7 | 37 (*) | ? |
| Nombre total de demandes reçues | 2.841 | 2.263 | 1.985 | 1.776 | 2.373 | ? | ? |
| Nombre total de contrats signés | 2.081 | 1.750 | 1.486 | 1.408 | 1.743 | ? | ? |
| Part des demandes acceptées | 73 | 77 | 75 | 79 | 73 | ? | ? |

(*) : prévisions
(Source : DREE)

Pour l'année 2003, le relèvement de la dotation de l'assurance prospection vise à améliorer la sincérité de la présentation de ce compte évaluatif.

B. LES CRÉDITS DU FONDS D'ETUDES ET D'AIDE AU SECTEUR PRIVÉ (FASEP)

Mis en place à l'été 1999 pour une durée initiale de 6 ans, le FASEP Garantie a été doté de 300 millions de francs destinés à garantir contre le risque économique les investissements des PME françaises dans les pays émergents et en transition, ainsi qu'au Japon.

L'exercice 2001 a révélé une diminution du nombre de demandes de garantie par rapport à l'année 2000, 12 dossiers ayant été acceptés contre 19 l'année précédente, alors que le «rythme de croisière» de ce fond était évalué à l'origine à environ 30 dossiers par an. Au total, 40 dossiers ont été soutenus depuis la création de la procédure, correspondant à un montant de 57,525 millions d'euros, pour un risque de 15,46 millions d'euros. L'instrument est jugé intéressant par les entreprises, mais son coût est jugé trop élevé, et la procédure, trop complexe, en dépit des aménagements apportés au cours de l'exercice 2000. Une mission de l'Inspection générale des finances a été engagée pour proposer une réforme du dispositif.

Compte tenu de la sous-utilisation de la dotation du fonds, un prélèvement de 16 millions d'euros devrait être opéré prochainement. Aucun impact budgétaire ne devrait être enregistré au titre de cette procédure en 2003, les organismes gestionnaires (SOFARIS, AFD et COFACE) ayant la responsabilité de réabonder les fonds si l'indemnisation des sinistres venait à l'épuiser.

Par ailleurs, lors de la discussion des crédits du commerce extérieur pour 2003 par l'Assemblée nationale, le 15 novembre, M. François Loos, ministre délégué au commerce extérieur, a indiqué que « *Le FASEP Garantie n'a traité que 44 dossiers depuis sa création. Je compte redéployer ses crédits pour soutenir les PME désireuses de participer à des salons à l'étranger. 7 millions y seront consacrés chaque année pendant trois ans* »¹.

Le mécanisme du FASEP Garantie

1) Qui peut en bénéficier ?

Les entreprises éligibles sont les entreprises françaises dont le chiffre d'affaires n'excède pas 460 millions d'euros. Leurs filiales doivent être détenues majoritairement² et situées hors zone ACP (sauf l'Afrique du Sud) et hors OCDE (sauf le Mexique, les pays OCDE d'Asie, la Pologne, la République tchèque, la Hongrie et la Turquie).

2) Que couvre-t-il ?

Le FASEP-Garantie couvre le risque économique. Il est exclusif de toute autre garantie publique contre les mêmes risques, mais peut se cumuler avec la garantie des investissements contre le risque politique gérée par la COFACE.

3) Comment fonctionne la garantie ?

Le FASEP-Garantie peut intervenir en garantie de l'apport en fonds propres de la maison-mère française à sa filiale étrangère, de la participation d'une société de capital risque (SCR) ou d'un fonds commun de placement à risque (FCPR). La garantie est donnée au bénéfice de la maison-mère, de la SCR ou du FCPR, ou déléguée au profit d'une banque. L'assuré doit verser une commission annuelle de 1% du montant de l'intervention éligible. La garantie porte sur 50% du montant de l'intervention éligible et dure 7 ans au maximum.

4) Comment l'entreprise est-elle indemnisée ?

Après une période de franchise de 12 mois, la garantie peut être mise en jeu en cas d'ouverture d'une procédure judiciaire d'insolvabilité à l'encontre de l'entreprise implantée localement. Elle peut aussi être mise en jeu par l'arrêt volontaire d'activité motivé par un échec économique du projet ou la cession des titres si l'entreprise a perdu plus de la moitié de ses capitaux propres depuis l'apport. L'assureur verse sous 2 mois, à titre d'avance, 50% de l'indemnité estimée par le bénéficiaire. Le versement du solde intervient lorsque la perte finale est constatée, dans un délai maximum de 3 ans.

¹ Source : compte rendu analytique des débats, deuxième séance du vendredi 15 novembre 2002.

² Des dérogations à ce principe peuvent être accordées lorsque la réglementation locale ne permet pas à des sociétés étrangères une participation majoritaire dans une entreprise locale.

5) Comment déposer un dossier ?

Le FASEP-Garantie est géré conjointement par la Banque du Développement des PME (BDPME) au travers de sa filiale SOFARIS, l'Agence Française de Développement (AFD) et la COFACE. Les entreprises qui souhaitent bénéficier du FASEP Garantie déposent un dossier auprès de l'un de ces trois partenaires (notamment dans leurs antennes régionales), ou dans les Postes d'expansion économique et Missions économiques et financières à l'étranger. Les Directions Régionales du Commerce Extérieur peuvent, par ailleurs, conseiller les PME candidates pour la constitution de leur dossier.

6) Quel est le mode de décision ?

Après instruction par les trois partenaires, le dossier est présenté au sein d'un Comité associant le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, qui se réunit mensuellement pour statuer sur l'issue à donner aux demandes présentées.

Les projets sont examinés sous un double angle :

- l'évaluation du risque-projet : potentiel des produits et du marché, stratégie et positionnement, robustesse des prévisions d'activité et financières, solidité du partenaire local éventuel,...

- l'intérêt du projet pour l'économie française : incidence sur les exportations, l'activité, l'emploi, l'investissement, les dépenses de recherche et développement en France...

La notification de la décision à l'assuré est faite par la SOFARIS.

(Source : DREE)

C. LES AIDES APPORTÉES DANS LES RÉGIONS

1. Les aides au commerce extérieur dans le cadre 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-Région pour la période 2000-2006 est de 63,6 millions d'euros. La dotation annuelle en crédits de paiement correspond à une grille de calcul qui prévoit un taux d'utilisation des autorisations de programme de 80 % pour les projets dont la réalisation effective est étalée sur deux ans. La consommation des crédits de paiement pour un programme ouvert l'année n est estimée à 25 % durant l'année n, 50 % durant l'année n+1 et 25 % l'année n+2. Par ailleurs, un report technique de 1,5 million d'euros est anticipée. En vertu de ce mode de calcul, le montant de crédits de paiements inscrits dans le projet de loi de finances pour 2003 s'élève à 5,62 millions d'euros, en progression de 5,33 % par rapport à 2002.

On rappellera que les crédits des contrats de plan permettent de financer des aides de proximité à l'exportation, qui se déclinent en actions de prospection individuelles, en actions de promotion du commerce international et en actions de formation. Ils peuvent également financer des aides aux nouvelles technologies du commerce international, orientées sur les nouveaux réseaux de communication et l'accès à l'information économique, et des aides à l'implantation, liées à la mise en place d'une structure commerciale légère à l'étranger (bureau de représentation).

2. L'activité des Directions régionales du commerce extérieur (DRCE)

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

De manière plus large, les 23 DRCE ont pour mission :

- de prospecter de nouveaux exportateurs (PME ou TPE susceptibles de démarrer ou de développer une activité à l'exportation) ;
- de gérer des aides à l'export (volet commerce extérieur du contrat de plan notamment) ;
- de coordonner les initiatives locales en matière de commerce extérieur.

Elles ont pour tâche d'accompagner les PME dans leurs premiers pas à l'exportation, et utilisent l'ensemble des informations issues des missions économiques à l'étranger. Elles coordonnent en région tous les partenaires afin que les exportateurs potentiels aient à leur disposition des interlocuteurs leur proposant des prestations cohérentes entre elles. En liaison avec les conseils régionaux, les chambres régionales de commerce et d'industrie et les autres partenaires locaux, les DRCE s'attachent à animer des comités techniques institués par les conventions régionales de l'exportation. Elles assurent également avec les DRIRE le secrétariat et la gestion technique des ateliers techniques régionaux (ATR), qui visent à mobiliser dans chaque région l'ensemble des décideurs économiques pour mettre en oeuvre une politique coordonnée du commerce extérieur en faveur des PME.

En 1999, la méthode « réseaux export » a été généralisée à l'ensemble des DRCE. Elle implique que chaque prospecteur des DRCE sélectionne et visite chaque année environ 80 à 90 entreprises dont le potentiel à l'international est susceptible d'être développé.

Bilan d'activité des DRCE

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|--|--------|--------|--------|--------|
| Entretiens avec des entreprises | 6.193 | 6.660 | 5.632 | 5.068 |
| Entreprises produites | 7.847 | 8.865 | 4.892 | 4.144 |
| Stock de fiches navette en fin d'année | 11.157 | 15.616 | 21.497 | 25.222 |
| Envoi de PME vers les PEE à l'étranger | 827 | 1.198 | 1.674 | 1.172 |
| Missions d'agents des PEE en région | 591 | 468 | 348 | 313 |
| Actions de communication du réseau | 268 | 366 | 452 | 265 |
| Entreprises prometteuses à l'international (EPI) identifiées | - | 2.300 | 2.627 | 2.248 |
| Dossiers de suivi de procédures | 7.123 | 7.354 | 6.257 | 5.272 |

Source : DREE

3. Vers un rôle croissant des collectivités régionales ?

La décentralisation annoncée par le projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République pourrait conduire les régions à jouer un rôle plus important dans le cadre du soutien au développement international des entreprises. Ainsi, lors de la discussion des crédits du commerce extérieur pour 2003 par l'Assemblée nationale, le 15 novembre, M. François Loos, ministre délégué au commerce extérieur, a indiqué que « *les régions sont les interlocuteurs naturels des entreprises. Dans le cadre de la décentralisation, nous leur donnerons en 2003 de véritables compétences en matière de commerce extérieur* »¹.

Votre rapporteur remarque que certaines collectivités se sont fortement engagées dans le financement d'organismes de promotion des exportations. Généralement, les structures mises en place sont des agences de développement, qui s'occupent de la recherche d'investisseurs étrangers, à qui peuvent également être confiée une mission plus large comprenant la promotion des exportations. Ces structures financent alors diverses actions : missions de prospection commerciale à l'étranger, participation aux foires et salons à l'étranger, actions de formation au commerce extérieur en entreprise.

Certaines régions ont constitué, à travers des organismes de promotion, des bases d'appui aux entreprises à l'étranger, voire de véritables réseaux, s'agissant notamment des régions Bretagne et Rhône-Alpes.

Votre rapporteur spécial remarque que les régions ont pris beaucoup d'initiatives en la matière, mais parfois, de manière quelque peu désordonnée, que ce soit pour aider les entreprises situées sur leur territoire à exporter ou

¹ Source : compte rendu analytique des débats, deuxième séance du vendredi 15 novembre 2002.

pour inciter les investisseurs étrangers à investir sur leur territoire, comme l'évoque le présent rapport plus haut. Il considère qu'il serait opportun de trouver des moyens de mieux coordonner les actions conduites dans les régions avec les dispositifs nationaux de soutien au commerce extérieur, afin d'éviter une dispersion des coûts et de l'énergie ainsi dépensés. Le fait de confier les DRCE aux régions, tout en trouvant les modalités adaptées afin de conserver un lien organique avec les organismes nationaux et le réseau de la DREE, doit être envisagé ; il permettrait peut-être de développer, mieux encore qu'aujourd'hui, la dimension régionale du commerce extérieur, en responsabilisant davantage les régions.

IV. LA RÉDUCTION DU COÛT BUDGÉTAIRE DES PROCÉDURES FINANCIÈRES DE SOUTIEN À L'EXPORTATION

A. LES PROCÉDURES GÉRÉES PAR NATEXIS BANQUE

La loi du 29 décembre 1997 a confié un mandat à Natexis Banque pour la gestion des procédures de stabilisation de taux d'intérêt et de certains accords de consolidation, Natexis Banque bénéficiant de la garantie de l'Etat pour un certain nombre d'opérations liées à la gestion de ces procédures. Les crédits correspondants figurent dans le fascicule des charges communes (chapitre 44-97-30).

La stabilisation de taux d'intérêt permet aux exportateurs et aux banques françaises de proposer à leur client-emprunteur un financement à taux fixe en euros ou en devises, soit parce que ce point constitue une exigence de l'appel d'offres, soit parce que l'offre commerciale sera rendue plus attractive par ce type de financement (compte tenu du contexte prévalant sur les marchés financiers, les emprunteurs étrangers apprécient de pouvoir disposer d'un taux fixe et donc de charges financières prédéterminées).

Pour les crédits de deux ans minimum, Natexis compense (ou reçoit des banques) la différence entre le taux fixe du crédit (soit le taux d'intérêt commercial de référence, proche des taux fixes à moyen/long terme de marché) et un taux représentatif des conditions de refinancement à court terme des banques, majoré de la marge bancaire autorisée. Elle garantit ainsi les banques contre une augmentation de leurs coûts de refinancement, ceci à la fois pour les crédits en devises et ceux en francs français.

Natexis gère par ailleurs des encours résiduels au titre d'anciennes procédures qui ont aujourd'hui disparu et dont les encours résiduels s'amortissent progressivement.

Pour l'année 2003, aucune dotation n'est prévue pour la procédure de stabilisation des taux, Natexis prévoyant, à l'instar de la plupart des dernières années, un excédent¹.

B. L'ASSURANCE-CRÉDIT

Le coût budgétaire de d'assurance-crédit, gérée par la COFACE pour le compte de l'Etat, est nul depuis 1995, car le montant des récupérations dépasse celui des indemnités. **Cette situation excédentaire s'explique par les règlements enregistrés sur les principaux pays débiteurs au titre des accords de consolidation, et par une politique de couverture prudente.** Pour l'année 2002, les prévisions laissent escompter un résultat financier proche de 400 millions d'euros, et, pour l'année 2003, de 1 milliard d'euros.

On rappellera que les versements de la Coface à l'Etat figurent en recettes non fiscales. Ils se sont élevés à 1,68 milliard d'euros pour l'année 2001² et sont évalués à 1,83 milliard d'euros pour l'année 2002.

Les vingt premiers encours de la Coface ont totalisé 51,1 milliards d'euros en 2001 et représentent près des deux tiers de l'encours total, qui s'établit à 79,7 milliards d'euros à la fin de l'année 2001, en diminution de 5,6 % par rapport à l'année précédente, où il atteignait 84,4 milliards d'euros.

La répartition de l'encours moyen terme par zone varie peu. L'Asie représente environ 28 %, le Proche et le Moyen-Orient, 24 %, l'Afrique, 14 %, l'Amérique, 20 %, et l'Europe, 14 %. On peut cependant constater que, depuis 1996, l'encours sur l'Afrique est passé de 21 % à 14 %, alors que celui sur la zone Amérique est passé de 13 % à 20 %.

Depuis 1997, le montant des arriérés s'est stabilisé à environ 20 milliards d'euros, soit 25 % de l'encours total. Le poids des arriérés est le plus important au Proche et Moyen-Orient (33 %), en Afrique (29 %) et en Europe, Russie incluse (20 %).

¹ On rappellera que ces procédures présentent une très grande sensibilité aux variations des taux courts.

² compte tenu d'un report de 1,07 milliards d'euros de l'année 2000 sur l'année 2001.

Encours des créances de la COFACE sur les principaux pays débiteurs

(en millions d'euros)

| Pays | Encours au 31/12/2001 | Indemnités versées | Récupérations |
|---------------------|------------------------------|---------------------------|----------------------|
| Chine | 7.550 | 39 | 6 |
| Corée du sud | 3.841 | 39 | 1 |
| Emirats Arabes Unis | 3.640 | 0 | 0 |
| Egypte | 3.638 | 4.373 | 2.485 |
| Algérie | 3.546 | 1.721 | 863 |
| Bermudes | 3.340 | 0 | 0 |
| Turquie | 3.048 | 243 | 261 |
| Ex. URSS + Russie | 2.739 | 2.094 | 661 |
| Brésil | 2.670 | 3.239 | 3.355 |
| Irak | 1.970 | 2.475 | 490 |
| Mexique | 1.775 | 444 | 575 |
| Indonésie | 1.706 | 611 | 151 |
| Grèce | 1.652 | 25 | 10 |
| Nigeria | 1.570 | 2.372 | 1.454 |
| Pologne | 1.528 | 2.205 | 1.385 |
| Chili | 1.422 | 55 | 49 |
| Liberia | 1.267 | 84 | 47 |
| Iran | 1.253 | 907 | 501 |
| Royaume-Uni | 1.252 | 2 | 1 |
| Pakistan | 1.250 | 568 | 64 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

C. LA GARANTIE DE RISQUE ÉCONOMIQUE (GRE)

Les crédits affectés à la garantie de risque économique (gérée par la COFACE pour le compte de l'Etat) **pour l'année 2003 diminuent très légèrement par rapport à l'année 2002** et s'établissent à 30 millions d'euros. La DREE indique que cette enveloppe devrait suffire pour faire face aux contraintes de gestion, aux dépenses prévues et aux nouvelles promesses accordées, compte tenu des prévisions de dépense et de la trésorerie.

D. LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX « DONS D'AIDE EXTÉRIEURE »

Les crédits consacrés aux dons d'aide extérieure (chapitre 68-00) passent de 7,62 millions d'euros à 17 millions d'euros en autorisations de programme, et de 25,92 à 20 millions d'euros en crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2003. A compter de 2003, ce chapitre n'a plus

vocation à l'inscription de crédits ouverts pour autre usage que le financement des dons au titre de la procédure du FASEP¹, ce qui permet d'assurer une meilleure lisibilité.

Les crédits inscrits au titre de cette procédure en 2003 seront donc consacrés exclusivement au financement du FASEP. S'agissant du montant des crédits de paiement, en l'absence de reports significatifs, il correspond à la prévision d'exécution réalisée par Natexis, qui gère la procédure. En effet, les projets approuvés sont gérés par l'Agence française de développement ou par Natexis selon le pays bénéficiaire, ces deux gestionnaires disposant d'une avance qui est reconstituée à leur demande en cours d'année. La définition du montant de crédits de paiement résulte donc d'une proposition de ces entités, expertisée ensuite par la DREE, la direction du trésor et la direction du budget.

E. LA RÉSERVE PAYS ÉMERGENTS (RPE)

La réserve pays émergents résulte de la réforme des protocoles financiers intervenue en 1998. L'aide accordée vise à soutenir les entreprises françaises dans leur stratégie à l'exportation sur les marchés porteurs. L'impact du projet considéré sur le développement du pays récipiendaire est par ailleurs largement pris en considération dans la sélection des projets.

L'aide se concentre sur les pays émergents et la liste des pays est arrêtée chaque année par le ministre.

Depuis la création de la RPE en juillet 1998, 70 projets ont été approuvés pour un montant total légèrement supérieur à 1 milliard d'euros.

Les crédits disponibles au titre de 2002 s'élèvent à 398,4 millions d'euros en autorisations de programme (montant qui correspond aux prévisions de signature de protocoles) et à 188,6 millions d'euros en crédits de paiement (soit les montants déboursés au titre des protocoles signés au cours des années précédentes).

Pour l'année 2003, compte tenu des reports existant, aucun montant ne sera affecté en autorisations de programme, le montant des crédits de paiement étant de 155 millions d'euros.

¹ Ce chapitre comportait également des crédits pour financer des dépenses liées aux aléas de la conjoncture internationale et au rôle que la France entend mener vis à vis de certains pays en développement ou émergents (Tunisie, Palestine, Kosovo, Maroc...), ainsi que les crédits destinés aux Fondations France-Pologne et Initiatives France-Hongrie et à l'ADETEF.

F. L'ÉVALUATION A PRIORI DES PROJETS « RÉSERVE PAYS ÉMERGENTS »

Ce chapitre sert à financer les missions d'évaluation préalable de projets sur protocoles, effectuées par des experts indépendants. La forte réduction du nombre de projets évalués, le recours croissant à des corps de contrôle de l'Etat, moins coûteux, et l'importance des reports (qui s'élèvent à plus de 1 million d'euros) expliquent l'absence de dotation de cette ligne de crédits en 2003.

G. 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 ainsi 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. Individualisée dans le budget du commerce extérieur depuis 1988 (fascicule des 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.** Le chapitre 14-01 est évaluatif ; les reversements de la COFACE à l'Etat figurent en recettes non fiscales.

Aucun reversement n'est prévu pour l'année 2003.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le **jeudi 10 octobre 2002**, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'**examen des crédits consacrés au commerce extérieur, sur le rapport de M. Marc Massion, rapporteur spécial**.

M. Marc Massion, rapporteur spécial, a indiqué qu'après un léger déficit en 2000, le solde commercial de la France avait dégagé un excédent en 2001, qui s'était élevé à 3,3 milliards d'euros. Au cours du premier semestre 2002, il est encore excédentaire de 6,2 milliards d'euros. Il a précisé que les exportations étaient à peu près stables par rapport au deuxième semestre de l'année 2001, tandis que les importations se réduisaient de 1,8 %, compte tenu notamment du ralentissement des investissements. Il a souhaité se garder de faire des prévisions sur l'évolution de ce solde pour les mois à venir, compte tenu des incertitudes concernant la situation internationale, et leur impact éventuel sur l'évolution du prix du pétrole.

Il a souligné que la France continuait à se classer au 3^e rang mondial pour l'exportation de services et au 4^e rang pour les marchandises, ce qui montre que les entreprises françaises avaient bien résisté au ralentissement de la croissance aux Etats-Unis.

M. Marc Massion a considéré que le projet de budget du commerce extérieur pour 2003 était particulièrement stable par rapport à l'année précédente, et en a indiqué les raisons.

D'abord, les grandes entreprises sont de moins en moins consommatrices de financements bilatéraux, jugés trop lourds, et de nombreuses procédures gérées par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) ou Natexis ne sont pas consommatrices de crédits : il s'agit soit de fonds dont la dotation initiale n'est pas épuisée, soit de procédures d'assurance et de garantie qui dégagent des excédents.

Ensuite, les crédits de fonctionnement des missions économiques et des directions régionales du commerce extérieur sont inscrits dans une dotation globale contractuelle, dans le cadre d'un contrat d'objectifs et de moyens conclu avec la direction du budget. Ce contrat prévoit l'absorption de la dérive des dépenses des services (y compris le glissement vieillesse technicité et la revalorisation du point « fonction publique ») en échange de l'exonération de toute régulation budgétaire. En vertu de cette contractualisation, les crédits de fonctionnement sont donc d'une grande stabilité.

Il a enfin évoqué un dernier point : la stagnation des subventions versées aux organismes de soutien au commerce extérieur.

Il a donc considéré qu'il y avait dans l'explication de la grande stabilité des crédits du commerce extérieur des facteurs positifs et d'autres moins satisfaisants.

Il a insisté sur la modernisation constante de la Direction des relations économiques extérieures (DREE) pour adapter son offre de produits d'une part, et sa gestion, d'autre part.

Il a noté que la DREE avait mis pleinement à profit les nouvelles technologies de l'information et de la communication pour faciliter l'accès des entreprises à l'information économique. Les sites internet des missions économiques sont très complets, ils sont réactualisés en temps réel et permettent d'accéder gratuitement à un beaucoup plus grand nombre d'études que par le passé. Le réseau internet est également utilisé en interne, afin de relier les missions économiques, de mutualiser leurs informations sur un thème ou un secteur donné, et d'impliquer les personnels dans la vie de la direction.

M. Marc Massion, rapporteur spécial, a considéré que la gestion de la DREE faisait également preuve d'une grande volonté d'aller de l'avant. Il a noté que les dispositions du contrat d'objectifs et de moyens avaient permis de réaliser d'importantes économies et de stabiliser les dépenses de fonctionnement, tout en responsabilisant les chefs de mission sur leur gestion. Il a indiqué que cette démarche se poursuivait et cherchait désormais à préfigurer les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances : définition d'objectifs et d'indicateurs, mise en œuvre progressive d'un suivi analytique des coûts, développement du contrôle de gestion. Il a estimé que tout n'était pas parfait, s'agissant de la définition des objectifs et des indicateurs ou de la lisibilité des informations contenues dans le bleu budgétaire, y compris dans l'agrégat « relations économiques extérieures », mais que ces éléments soulignaient l'importance et la difficulté des travaux que devront conduire les ministères pour s'approprier les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances. Il a considéré que le processus de tâtonnement de la DREE devrait lui permettre d'être prête en 2006. Enfin, il a rappelé que la modernisation de la DREE était caractérisée par l'obtention, en juillet 2002, du label de qualité ISO 9001 pour l'ensemble des services apportés aux entreprises.

M. Marc Massion, rapporteur spécial, a ensuite abordé les aspects, moins satisfaisants à ses yeux, concernant le soutien à l'internationalisation des petites et moyennes entreprises (PME) et, en particulier, les dotations proposées pour les établissements publics en charge du commerce extérieur, principalement le Centre français du commerce extérieur -CFCE- et UBIFRANCE, l'agence française pour le développement international des entreprises (anciennement CFME-ACTIM). Il n'a pas souhaité dresser un tableau trop sombre de l'appui public apporté aux PME, indiquant que de nombreuses initiatives avaient été engagées à leur attention, et que la réforme de l'assurance-prospection mise en œuvre à la fin de l'exercice 2000 pour rendre ce dispositif plus accessible aux

PME était une réussite. Il a rappelé que ces deux organismes connaissaient tous les deux une situation budgétaire difficile :

- pour le CFCE, elle résulte de la baisse de ses recettes commerciales issues de la vente de produits et de prestations aux entreprises ;

- pour UBIFRANCE, il s'agit des conséquences de la suppression du service national et de son remplacement par la procédure du volontariat international en entreprise (VIE).

M. Marc Massion, rapporteur spécial, a souligné que ces deux organismes, qui devraient être réunis sur un même site à l'horizon 2005, développaient des synergies et avaient engagé des efforts importants afin de maîtriser leurs dépenses de fonctionnement et de resserrer leur offre de produits et de services. Ils sont néanmoins confrontés à une gestion très tendue, la baisse de leurs ressources propres n'étant pas compensée par une croissance de leur subvention.

Or, s'agissant d'UBIFRANCE, **M. Marc Massion, rapporteur spécial**, a rappelé que l'une de ses missions est l'organisation de la présence des entreprises françaises dans les salons professionnels à l'étranger. Il a insisté sur le fait que les efforts de la France étaient largement inférieurs à ceux des autres pays de l'Union européenne, en faisant part de quelques chiffres significatifs : l'Espagne, la Grande-Bretagne et l'Allemagne consacrent aux salons internationaux entre 7 et 8 fois plus de subventions publiques que la France ; la Grande-Bretagne appuie 6 fois plus de salons que la France ; la subvention moyenne accordée par opération par l'Espagne, l'Allemagne et l'Italie est 3 fois supérieure à celle de la France ; enfin, le nombre d'entreprises aidées est 3 fois plus important en Grande-Bretagne et 2 fois en Allemagne. Il a considéré que de tels écarts étaient difficilement justifiables, lorsque l'on sait l'importance de ces salons pour une PME qui souhaite se développer à l'international.

Il a ajouté qu'il était dommage, alors qu'une autre procédure destinée aux PME, le « FASEP-Garantie », est largement sous-utilisée compte tenu de son coût et de sa complexité, que l'Etat décide de prélever 16 millions d'euros sur ce fonds, mais est incapable en revanche d'abonder les crédits destinés à la participation des PME aux salons professionnels à l'étranger.

Pour conclure au sujet du CFCE et d'UBIFRANCE, il a indiqué que le ministre délégué au commerce extérieur avait annoncé de nouvelles mesures en faveur des PME ainsi qu'un audit des deux organismes, afin d'évaluer les forces et les faiblesses du dispositif français de soutien à l'exportation.

Il a souhaité que ce dispositif évolue sans cesse de manière à répondre le plus efficacement aux demandes des entreprises, et notamment, de celles qui sont les moins bien armées pour se développer à l'international. Pour cela, il a estimé qu'il convenait notamment d'être en mesure d'identifier régulièrement les raisons qui conduisent les entreprises à se détourner de certaines procédures, généralement du fait de leur coût élevé, de leur complexité et des délais trop importants. En la matière, il a considéré que la simplicité était un impératif pour viser la clientèle-cible de notre dispositif de soutien public au commerce extérieur, c'est-à-dire pour l'essentiel, les PME indépendantes.

En conclusion, **M. Marc Massion, rapporteur spécial**, a estimé que ce budget s'inscrivait dans la continuité des années précédentes, avec les mêmes insuffisances, s'agissant notamment du soutien à la participation des entreprises dans les salons professionnels à l'étranger.

Un large débat s'est alors ouvert auquel ont participé **MM. François Trucy, Maurice Blin, Aymeri de Montesquiou, Gérard Braun, Jean Arthuis, président, et Roland du Luart**.

En réponse à M. François Trucy, **M. Marc Massion, rapporteur spécial**, a indiqué que l'année 2001 avait connu la plus forte contraction du commerce international depuis 20 ans. Au cours des dix dernières années, il a précisé que les exportations françaises avaient augmenté de 6 % par an en moyenne, et les importations de 5 %.

En réponse à M. Maurice Blin, **M. Marc Massion, rapporteur spécial**, a considéré que la réussite des entreprises françaises était liée à leur spécialisation dans des secteurs dynamiques de l'économie, ainsi qu'à leur compétitivité-prix et hors-prix. Il a indiqué que les exportations en direction de l'Union européenne représentaient plus de la moitié du total, mais connaissaient une légère baisse depuis le début des années 1990, tandis que celles en direction des Etats-Unis, de l'Europe de l'est et de l'Asie émergente étaient en légère progression.

En réponse à M. Aymeri de Montesquiou, il a indiqué que la France était au quatrième rang mondial pour l'exportation de marchandises, et a confirmé que la présence de PME françaises dans les salons professionnels à l'étranger était faible au regard de leurs homologues de l'Union européenne.

En réponse à M. Gérard Braun, **M. Marc Massion, rapporteur spécial**, a confirmé que le rôle des régions en matière de soutien au commerce extérieur était de plus en plus important, compte tenu notamment de l'augmentation des crédits consacrés au commerce extérieur dans les contrats de plan Etat-régions. Il a estimé que le rôle des directions régionales du commerce extérieur devait être réexaminé et que, dans le cadre du processus de décentralisation, des expérimentations concernant le soutien au commerce extérieur pourraient être envisagées dans certaines régions.

En réponse à M. Jean Arthuis, président, **M. Marc Massion, rapporteur spécial**, a indiqué que le redéploiement des effectifs dans les missions économiques à l'étranger était constant, mais concernait des effectifs limités. Il a confirmé son impression selon laquelle le statut des conseillers du commerce extérieur ne leur permettait pas de jouer le rôle qui leur convient au service des entreprises françaises.

Sur ce point, **M. Maurice Blin** a indiqué que la Suède rémunérait des dirigeants de grandes entreprises privées pour devenir les représentants du commerce extérieur suédois à l'étranger, dans le cadre de contrats à durée déterminée. Soulignant les résultats remarquables de ce dispositif, il a également insisté sur l'inadaptation du statut de conseiller du commerce extérieur en France.

Enfin, en réponse à M. Roland du Luart qui estimait dommageable, pour l'image de la France, les désaccords fréquents entre les ambassadeurs et les chefs des missions économiques à l'étranger, il a considéré que ces problèmes demeuraient ponctuels, mais qu'il convenait de renforcer la coordination des services français à l'étranger.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de **réserver son vote jusqu'à l'examen des crédits de l'industrie** le 30 octobre 2002.

Réunie le 30 octobre 2002 sous la présidence de Jean Arthuis, président, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Au cours de sa réunion du 21 novembre 2002 portant examen définitif du projet de loi de finances, sous la présidence de Jean Arthuis, président, elle a confirmé cet avis.