



N° 1112

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

TOME V

ÉCONOMIE, FINANCES et INDUSTRIE

COMMERCE EXTÉRIEUR

PAR Mme GENEVIÈVE PERRIN-GAILLARD,

Députée.

Voir le numéro : **1110** (annexe **15**)

Economie – Finances publiques.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— NOTRE COMMERCE EXTERIEUR EST AFFECTE PAR LA CONJONCTURE INTERNATIONALE	7
A.— UNE REPRISE DES ECHANGES MONDIAUX POURRAIT INTERVENIR	7
B.— NOS ECHANGES EXTERIEURS RECULENT DE MANIERE SIGNIFICATIVE	8
II.— LES MOYENS DU MINISTERE DU COMMERCE EXTERIEUR SONT EN FORTE DIMINUTION	9
A.— L'EVOLUTION GLOBALE DES CREDITS	9
B.— LE RESEAU DE L'EXPANSION ECONOMIQUE A L'ETRANGER.....	11
C.— LES AUTRES DISPOSITIFS DE PROMOTION ET DE VEILLE	12
1. Les directions régionales du commerce extérieur.....	12
2. UBIFrance	13
3. L'Agence française des investissements internationaux	14
D.— L'AIDE EXTERIEURE	14
III.— APRES CANCUN, LA NECESSITE D'UN SURSAUT POUR HUMANISER LA MONDIALISATION	16
A.— L'IMPASSE DE LA MONDIALISATION LIBERALE.....	16
B.— LA NECESSITE D'UNE REORIENTATION PROFONDE DE L'INTERNATIONALISATION DES ECONOMIES	17
EXAMEN EN COMMISSION	21

MESDAMES, MESSIEURS,

L'année 2003 a été, pour le budget du commerce extérieur, une année de transition marquée par la renégociation du contrat d'objectifs pluriannuel de la direction des relations économiques extérieures. Mon collègue Jean Gaubert, rapporteur pour avis de ces crédits, avait, en conséquence, appelé notre Commission à s'abstenir sur leur vote dans l'attente de décisions déterminant, pour plusieurs années, les moyens de cette administration dont le rôle est central dans l'appui à nos exportations. Il avait alors jugé que cette renégociation révélerait « l'engagement de la nouvelle majorité en faveur du commerce extérieur ».

C'est aujourd'hui chose faite. Un nouveau contrat d'objectifs pluriannuels est intervenu et, comme M. Jean Gaubert l'avait indiqué l'année dernière, le projet de budget du commerce extérieur pour 2004, qui met en œuvre ce contrat pluriannuel, est effectivement éclairant sur les priorités de la majorité. En dépenses ordinaires et autorisations de programme, le budget proposé pour 2004 recule en effet de 3,8 %, tandis qu'en dépenses ordinaires et crédits de paiement, c'est-à-dire en crédits réellement susceptibles d'être dépensés en 2004, le recul atteint 5,22 %.

On sait pourtant la modestie de ces crédits qui représentent moins de 300 millions d'euros en moyens d'engagements soit environ 0,1 % des dépenses totales de l'Etat et leur fort effet de levier sur notre activité économique, dépendante de l'export qui représente, dans notre pays, cinq millions d'emplois. Une décision économique rationnelle aurait donc été de les préserver malgré le contexte budgétaire difficile que s'est imposé la majorité par ses choix notamment en matière fiscale. Ce n'est pas celui qui a été fait et la logique comptable a prévalu. Votre rapporteur le regrette vivement car notre activité économique en pâtira.

Au-delà des aspects strictement budgétaires, l'examen des crédits du commerce extérieur est également l'occasion de discuter de la politique conduite en matière d'internationalisation des économies. Cette discussion revêt, en outre, cette année, après l'échec de la conférence ministérielle de Cancún, une actualité particulière.

Chacun connaît, en effet, le bilan de la mondialisation ultra-libérale : Stagnation, voire appauvrissement, de la plupart des Etats du Sud et, en particulier, des pays africains, effondrement sans précédent de pays jusqu'alors plutôt prospères comme l'Argentine, pourtant élève exemplaire des organisations financières internationales, persistance d'une croissance faible et d'un chômage de masse dans les économies européennes, accroissement continu des inégalités dans les pays anglo-saxons et, enfin, fragilité des économies émergentes illustrée notamment par la crise asiatique de 1997.

L'internationalisation des économies doit donc être profondément réorientée comme le demande d'ailleurs avec vigueur un mouvement social en pleine expansion qui se réunira, alors même que l'Assemblée nationale examinera les crédits du commerce extérieur en séance publique, dans le cadre du Forum social européen. Cela implique de donner un coup d'arrêt à la négociation de l'Accord général sur le commerce des services, véritable machine à broyer les services publics, de donner immédiatement satisfaction aux revendications légitimes des pays en développement, en particulier en matière d'accès aux médicaments, et enfin d'ouvrir sérieusement le chantier d'une refonte d'ensemble de la régulation économique internationale. Or, sur aucun de ces points, le Gouvernement français ne semble pas prêt à réaliser des avancées significatives.

En conséquence, votre rapporteur ne peut approuver ni le projet de budget pour 2004, ni la politique du Gouvernement face à l'internationalisation des économies.

I.— NOTRE COMMERCE EXTERIEUR EST AFFECTE PAR LA CONJONCTURE INTERNATIONALE

A.— UNE REPRISE DES ECHANGES MONDIAUX POURRAIT INTERVENIR

Comme on le sait, le principal déterminant à court terme de l'évolution des échanges internationaux est le niveau de l'activité économique. Celle-ci, qui avait connu une amorce de reprise au début de l'année 2002 s'est ensuite dégradée pour atteindre un point bas au début de l'année 2003. La situation s'améliore progressivement depuis lors.

Ces évolutions résultent de situations variées dans les principales zones économiques. Aux Etats-Unis, si la croissance a été relativement forte en 2002, l'activité s'est nettement ralentie à partir de l'hiver 2002-2003. Depuis quelques mois, l'économie américaine est toutefois nettement mieux orientée. Dans les principales zones émergentes, la situation économique est demeurée contrastée en 2002. Si, globalement, l'accélération de l'activité en début d'année a été confirmée par la suite (+ 4,3 % en 2002 après 3,6 % en 2001), la reprise de l'activité a été forte en Asie, alors que l'Amérique latine est restée en récession. La situation reste variable dans les premiers mois de 2003. Au Japon, la stagnation de l'économie s'est confirmée en 2002, malgré un rebond sans suite de l'activité au second semestre, et au premier trimestre 2003. Une reprise s'est, en revanche, amorcée au second trimestre 2003. Enfin, dans la zone euro, la progression de l'activité est restée très limitée en 2002 en particulier en Allemagne, en Belgique et surtout aux Pays-Bas. Depuis le début 2003, la situation reste préoccupante.

Il est peu contestable que ce manque de dynamisme des économies de la zone euro est imputable, en grande partie, à une politique monétaire trop restrictive qui n'a rien fait pour freiner l'appréciation de l'euro, dont le Gouvernement a précisé à votre rapporteure qu'elle avait amputé l'activité de la zone de près de 2 % depuis le printemps 2002.

Le commerce mondial a logiquement suivi le profil de l'activité des pays industrialisés et, après un net rebond à la mi-2002, il n'a cessé de ralentir en cours d'année (+ 1,7 % et + 1,4 % aux troisième et quatrième trimestres 2002). La tendance s'est prolongée au premier semestre 2003, la croissance du commerce mondial étant estimée à + 0,5 %. Le Gouvernement a toutefois précisé à votre rapporteure estimer qu'un point bas a été atteint au début 2003 et que la tendance pourrait s'inverser à compter du deuxième trimestre 2003 principalement sous l'effet du fort rebond des importations américaines.

Bref, faute d'une politique économique volontariste dans la zone euro, nous en sommes réduits à espérer que se diffuse progressivement la croissance qui semble réapparaître outre-atlantique.

B.— NOS ECHANGES EXTERIEURS RECUENT DE MANIERE SIGNIFICATIVE

Au premier semestre 2003, le repli des échanges français, engagé en 2002, s'est accentué. La baisse des exportations (- 4,8 % par rapport au second semestre 2002), résultant de l'évolution de la demande mondiale, a été plus forte que la baisse des importations (- 3,0 %) lié à la contraction de la demande domestique. En conséquence, l'excédent commercial s'est réduit pour s'établir, au premier semestre 2003, à 1 500 millions d'euros contre 4,6 milliards d'euros au second semestre 2002.

Le fléchissement des échanges a affecté tous les secteurs. Le recul de nos ventes a toutefois été particulièrement fort dans le secteur des biens d'équipement (en recul de 7,2 % au premier semestre 2003) en raison de l'évolution de la demande mondiale et de l'appréciation de l'euro qui a particulièrement pénalisée les secteurs où la concurrence des pays de la zone dollar est vive, ce qui est notamment le cas de l'informatique ou de l'aéronautique, secteur pour lequel la crise du transport aérien a également pesé conduisant à un recul des ventes d'Airbus de 11 %. Dans le secteur des biens d'équipement, le recul des importations a été moins rapide de sorte que le traditionnel excédent des biens d'équipement s'est sensiblement réduit au premier semestre 2003 pour atteindre 2,6 milliards d'euros après 3,5 milliards d'euros au second semestre 2002.

Dans les autres secteurs, l'évolution quoique moins marquée a été similaire. Seuls les échanges d'énergie ont présenté un profil spécifique, nos importations d'énergie augmentant sous l'effet du renchérissement du pétrole et malgré l'appréciation de l'euro tandis que nos exportations d'énergie, correspondant, pour l'essentiel, aux ventes d'électricité, ont continué à progresser lentement.

D'un point de vue géographique, nos échanges avec les pays de l'Union européenne et avec les pays hors de l'Union ont reculé dans des proportions comparables. L'évolution de nos échanges avec certains pays a toutefois été plus marquée. C'est le cas de notre commerce avec les Etats-Unis, nos exportations reculant de 10 % et nos importations de 7 % au premier semestre 2003. En revanche, l'évolution de nos échanges a été plus favorable avec les pays d'Europe centrale et orientale, avec les pays d'Amérique latine et surtout avec la Chine. Nos échanges avec la Chine ont, en effet, été exceptionnellement dynamiques tant à l'exportation (+ 18 %) qu'à l'importation (+ 8 %). Cette évolution n'a toutefois pas permis de résorber significativement notre déficit commercial bilatéral, qui reste de l'ordre de 4 milliards d'euros.

II.— LES MOYENS DU MINISTERE DU COMMERCE EXTERIEUR SONT EN FORTE DIMINUTION

A.— L'EVOLUTION GLOBALE DES CREDITS

Le budget du commerce extérieur, qui avait connu l'année dernière une évolution contrastée, est, pour 2004, en très fort recul.

En dépenses ordinaires et autorisations de programme, le budget proposé pour 2004 recule ainsi de 3,8 %, l'évolution étant encore plus marquée en dépenses ordinaires et crédits de paiement, c'est-à-dire en crédits réellement susceptibles d'être dépensés en 2004, puisqu'ils diminuent de 5,22 %.

Le tableau ci-après présente l'évolution des crédits du commerce extérieur dans le projet de loi de finances pour 2004.

CRÉDITS RELATIFS AU COMMERCE EXTÉRIEUR Dépenses ordinaires et dépenses en capital

(en euros)

Nature des crédits	LFI 2003	PLF 2004	2004/2003 (en %)
TITRE III			
Moyens des services			
Chapitre 31-10.- Dépenses de personnel des services sous contrat d'objectifs et de moyens			
<i>Article 81.- Service de l'expansion économique à l'étranger : rémunérations principales.....</i>	92376353	85259945	-7,70
<i>Article 82.- Directions régionales du commerce extérieur : rémunérations principales.....</i>	3301243	3391108	2,72
<i>Article 84.- Service de l'expansion économique à l'étranger : cotisations sociales – part de l'Etat</i>	6116857	5215580	-14,73
<i>Article 85.- Service de l'expansion économique à l'étranger : prestations sociales obligatoires versées par l'Etat.....</i>	240102	243320	1,34
<i>Article 86.- Service de l'expansion économique à l'étranger : indemnités et allocations diverses (nouveau).....</i>	-	5788961	
<i>Article 87.- Directions régionales du commerce extérieur: indemnités et allocations diverses (nouveau).....</i>	-	1267471	
Chapitre 31-94.- Indemnités et allocations diverses			
<i>Article 81.- Service de l'expansion économique à l'étranger</i>	4341912	(supprimé)	
<i>Article 82.- Directions régionales du commerce extérieur</i>	1702584	(supprimé)	
Chapitre 33-92.- Autres dépenses d'action sociale			
<i>Article 82.- Directions régionales du commerce extérieur</i>	1147	1147	0,00
Chapitre 37-07.- Services pour l'appui aux relations économiques extérieures : dépenses diverses			
<i>Article 81.- Service de l'expansion économique à l'étranger : dépenses des postes à l'étranger.....</i>	42758257	42758257	0,00

Nature des crédits	LFI 2003	PLF 2004	2004/2003 (en %)
<i>Article 82.- Directions régionales du commerce extérieur : crédits déconcentrés.....</i>	1829388	1829388	0,00
<i>Article 84.- Service de l'expansion économique à l'étranger : crédits non déconcentrés.....</i>	15489563	15259906	-1,48
<i>Article 85.- Directions régionales du commerce extérieur : crédits non déconcentrés.....</i>	152449	152449	0,00
Chapitre 37-91.- Frais de justice et réparations civiles			
<i>Article 81.- Service de l'expansion économique à l'étranger.....</i>	15245	15245	0,00
Total : Dotation globale contractuelle	168325100	161182777	- 4,24
Chapitre 37-01.- Rémunérations pour services rendus			
<i>Article 20.- Remboursements à Natexis Banque.....</i>	3790000	3650000	- 3,69
<i>Article 30.- Remboursements à l'Agence française de développement.....</i>	1650000	1580000	- 4,24
Chapitre 37-75.- Travaux de recensement, enquêtes statistiques et études économiques			
<i>Article 83.- Évaluations préalables d'opérations d'exportation</i>	0	300000	-
Total : Titre III	173765100	166712777	- 4,06
Titre IV			
Interventions publiques			
Chapitre 41-10.- Subventions à des organismes publics et internationaux			
<i>Article 20.- Expositions internationales</i>	0	0	-
Chapitre 44-84.- Subventions pour le développement des relations économiques extérieures			
<i>Article 10.- Centre français du commerce extérieur.....</i>	20000000	(supprimé)	- 100
<i>Article 20 : Ubifrance</i>	19849107	39826240	100,64
<i>Article 30.- Bureau international des tarifs douaniers de Bruxelles.....</i>	97288	97288	0
<i>Article 40.- Bureau international des expositions</i>	12714	12714	0
<i>Article 50.- Projets de développement économique.....</i>	0	0	0
<i>Article 60.- Agence française pour les investissements internationaux.....</i>	4609392	4880904	5,89
<i>Article 70.- Partenariat France (nouveau).....</i>	0	22867	-
Chapitre 44-97.- Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique			
<i>Article 30.- Établissements financiers et assimilés (bonifications d'intérêts).....</i>	0	0	-
Total : Titre IV	44568501	44840013	0,61
Total : Titre III + Titre IV	218333601	211552790	- 3,11
Titre V			
Investissements exécutés par l'Etat			
Chapitre 57-90.- Équipements administratifs et techniques			
<i>Article 81.- Services de l'expansion économique à l'étranger</i>			
<i>AP.....</i>	0	1000000	-
<i>CP.....</i>	0	1000000	-

Nature des crédits	LFI 2003	PLF 2004	2004/2003 (en %)
Titre VI			
Subventions d'investissement accordées par l'Etat			
Chapitre 64-00.- Interventions en faveur des petites et moyennes entreprises			
<i>Article 30.- Contrats de plan Etat-régions-Aide au commerce extérieur</i>			
AP.....	9450000	9450000	0
CP.....	5620000	6390000	13,7
<i>Article 40.- Aide au développement d'implantations commerciales et industrielles à l'étranger</i>			
AP.....	0	0	-
CP.....	0	0	-
Chapitre 68-00.- Aide extérieure			
<i>Article 10.- Dons aux Etats étrangers</i>			
AP.....	17000000	11146000	- 34,44
CP.....	20000000	31000000	55
TOTAL BUDGET Economie, finances et industrie (DO + AP)	244783601	233148790	- 4,75
TOTAL BUDGET Economie, finances et industrie (DO + CP)	243953601	249942790	2,46
BUDGET DES CHARGES COMMUNES			
Titre I			
Dettes publiques			
Chapitre 14-01.- Garanties diverses			
<i>Article 70.- Garanties afférentes à l'exportation.....</i>	61000000	61000000	0
<i>Dont : assurance prospection.....</i>	31000000	31000000	
<i>risque économique.....</i>	30000000	30000000	
COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR			
CST 903-07 : Prêts du Trésor aux Etats étrangers et à l'Agence française de développement			
AP.....	0	0	-
CP.....	155000000	125000000	- 19,35
TOTAL DU BUDGET DU COMMERCE EXTÉRIEUR			
Économie, finances et industrie + charges communes + CST (DO + AP)	305783601	294148790	- 3,80
Économie, finances et industrie + charges communes + CST (DO + CP)	459953601	435942790	- 5,22

B.— LE RESEAU DE L'EXPANSION ECONOMIQUE A L'ETRANGER

Les crédits de fonctionnement de la direction des relations économiques extérieures (DREE) connaissent une évolution analogue à celle de l'ensemble du budget du commerce extérieur avec un recul, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, de plus de 4,2 %.

Il s'agit, pour l'essentiel, de dépenses de personnel qui diminuent, d'une part, sous l'effet du renchérissement de l'euro qui modère le poids des indemnités de résidence versées en devises et, d'autre part, en raison de nombreuses suppressions

de postes. Quarante-huit emplois, dont 41 emplois contractuels, sont en effet supprimés dans les services de l'expansion économique à l'étranger.

Cette évolution de l'effectif s'inscrit dans le cadre de la réforme des services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à l'étranger mise en œuvre en application du décret n° 2002-772 du 3 mai 2002. Celle-ci repose sur la fusion au sein de missions économiques des postes d'expansion économique (réseau à l'étranger de la DREE) et des agences financières (réseau à l'étranger de la direction du Trésor) auxquels se sont ajoutés, dans les pays où ils étaient présents, les attachés douaniers et les attachés fiscaux.

Il a, en effet, été indiqué par le Gouvernement à votre rapporteure que cette réforme du réseau avait permis la suppression de certains postes devenus redondants. Toutefois, la part des emplois supprimés en raison de cette fusion des réseaux n'a pas été précisée par le Gouvernement.

Il convient également de prendre en compte l'effet de l'évolution de l'implantation des missions économiques. Depuis 2001, aucun poste nouveau n'a été ouvert. Quatre postes sont, en revanche, supprimés en 2003. Il s'agit du poste de Pretoria en Afrique du Sud et de trois postes en Allemagne (Hambourg, Francfort, Stuttgart).

Enfin, il est nécessaire de signaler, pour compléter la description, une évolution de nature comptable dans la présentation du budget du commerce extérieur, le regroupement au sein du seul chapitre 31-10 des crédits finançant la rémunération des personnels à l'étranger, crédits qui jusqu'alors figuraient pour partie à ce chapitre et pour partie au chapitre 31-94.

C.— LES AUTRES DISPOSITIFS DE PROMOTION ET DE VEILLE

L'action des missions économiques à l'étranger est complémentaire de celle conduite, en France, par les directions régionales du commerce extérieur. En outre, divers organismes placés sous la tutelle du ministère du commerce extérieur jouent également un rôle important. Une vaste simplification de ces organismes, engagée de longue date et accélérée sous le précédent Gouvernement (création de l'Agence française pour les investissements internationaux), est poursuivie avec la fusion du Centre français du commerce extérieur et d'UBIFrance.

1. Les directions régionales du commerce extérieur

Il existe 23 directions régionales du commerce extérieur qui ont pour missions principales de prospecter de nouveaux exportateurs, d'informer et de conseiller les entreprises de toutes tailles, de gérer des aides à l'export notamment dans le cadre du volet commerce extérieur des contrats de plan et de coordonner les initiatives locales en matière de commerce extérieur.

Les indicateurs chiffrés relatifs à leur activité au cours des dernières années, qui figurent ci-après, illustrent le dynamisme de celles-ci.

BILAN D'ACTIVITÉ DES DRCE

	1998	1999	2000	2001	2002
Entretiens avec des entreprises	6 193	6 660	5 632	5 068	6 930
Fiches entreprises produites	7 847	8 865	4 892	4 144	6 930
Premières réponses personnalisées	-	-	-	-	3 145
Missions en région d'agents des missions économiques à l'étranger	591	468	348	313	303
Actions de communication sur le réseau	268	366	452	265	496
Entreprises prometteuses à l'international identifiées	-	2 300	2 627	2 248	2 789

Néanmoins, les dépenses de personnel et de fonctionnement des DRCE reculent de 4,5 % dans le projet de loi de finances pour 2004 par rapport à 2003. Cette évolution résulte de la suppression de 12 postes, dont 11 postes de titulaires, soit presque 10 % de l'effectif total.

2. UBIFrance

Le regroupement des divers organismes d'appui au développement international de nos entreprises qui interviennent en complément de l'action de l'administration est un processus ancien. Ainsi, en janvier 1997, l'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (ACTIM) et le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (CFME) ont fusionné au sein d'une structure unique qui a pris, à partir du 1^{er} octobre 2001, le nom d' « UBIFrance - Agence française pour le développement international des entreprises ». Elle a pour mission de conduire des actions de promotion visant à préparer et à favoriser le développement international des entreprises françaises à l'exception des actions propres au secteur agro-alimentaire qui sont conduites par la SOPEXA.

L'article 50 de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique a prolongé ce mouvement de regroupement en créant, sous le nom d'UBIFrance, un établissement public à caractère industriel et commercial qui reprend les missions et le personnel de l'association UBIFrance et du Centre français du commerce extérieur (CFCE), établissement public qui joue essentiellement un rôle d'information des entreprises françaises sur les marchés extérieurs. Le Gouvernement estime que cette fusion conduit à la mise en place d'un « guichet unique » de l'export. Ce n'est pas tout à fait exact puisque le réseau de l'administration et celui du nouvel établissement public demeurent distincts et puisque le particularisme du secteur agro-alimentaire, dont l'organisme principal de promotion est la Sopexa, est maintenu. Cela constitue néanmoins une certaine simplification.

Le Gouvernement a indiqué à votre rapporteure que la somme des effectifs d'UBIFrance et du CFCE était de 588 postes et qu'il était prévu de passer à un

effectif total de 488 personnes auxquelles viendront s'ajouter 20 commerciaux recrutés à l'extérieur ce qui implique la suppression de 120 postes existants. Il a été précisé à votre rapporteure que le plan social qui accompagnera cette réduction d'effectifs serait prochainement négocié avec le personnel.

La subvention de fonctionnement prévue dans le projet de loi de finances pour 2004 au profit du nouvel ensemble est, à quelques euros près, égale à la somme des subventions de fonctionnement alloués en 2003 aux deux organismes fusionnés.

3. L'Agence française des investissements internationaux

L'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) a été créée par l'article 144 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques afin d'offrir un interlocuteur unique aux investisseurs internationaux qui étaient, jusqu'à présent confrontés à plusieurs interlocuteurs (DATAR, délégation aux investissements internationaux du ministère de l'Economie, association « Invest in France network »).

Cette agence est un établissement public à caractère industriel et commercial, placé sous la double tutelle du ministère chargé de l'économie et des finances et du ministère chargé de l'aménagement du territoire. Elle reçoit, en conséquence, des subventions en provenance de chacun de ces budgets.

Pour 2004, la subvention prévue sur les crédits de l'aménagement du territoire est de 7,46 millions d'euros tandis que celle prévue dans le budget du commerce extérieur est de 4,88 millions d'euros et progresse de plus de 5,8 %.

D.— L'AIDE EXTERIEURE

Des dispositifs d'aide publique au développement qui ont également pour effet de favoriser nos exportations sont gérés par le ministère du commerce extérieur. Il s'agit de la « réserve pays émergents » (RPE) et du volet « études » du fonds d'aide au secteur privé (FASEP).

La RPE finance des projets participant au développement économique des pays emprunteurs dans le respect des règles édictées par l'OCDE en matière de crédits d'aide liée qui prohibent notamment le financement de projets « commercialement viables », c'est-à-dire suffisamment rentables pour pouvoir être financés à des conditions de marché.

Neuf projets ont été approuvés en 2002, représentant un financement français total de 180 millions d'euros. En 2001, 22 projets avaient été financés pour un montant de 286 millions d'euros. La répartition des projets par secteur montre que l'eau et l'environnement représentent plus d'un tiers des engagements. Les transports représentent un autre tiers, l'industrie environ 20 %, l'énergie, comme l'agroalimentaire, environ 10 %.

Les incidences budgétaires sont répercutées sur le compte spécial du Trésor 903-07. Pour 2003, les crédits de paiement disponibles s'élevaient à 155 millions

d'euros. Ils reculent de près de 20 % dans le projet de loi de finances pour 2004 pour atteindre 125 millions d'euros.

Le volet « études » du fonds d'aide au secteur privé (FASEP) finance principalement des études de faisabilité ainsi que des opérations d'assistance technique ou de coopération institutionnelle à finalité économique et financière. Comme l'a joliment indiqué le Gouvernement à votre rapporteure, ce fonds « privilégie les interventions porteuses de perspectives commerciales pour l'offre française ».

La dotation du chapitre 68-00 article 10, qui finance le volet « études » du FASEP, connaît, cette année, une évolution très contrastée puisque les crédits de paiement, qui permettent de faire face aux engagements passés, progressent fortement pour atteindre 31 millions d'euros tandis que les autorisations de programme, qui permettent d'engager de nouvelles dépenses, diminuent de près de 35 %.

III.— APRES CANCUN, LA NECESSITE D'UN SURSAUT POUR HUMANISER LA MONDIALISATION

A.— L'IMPASSE DE LA MONDIALISATION LIBERALE

La conférence ministérielle de Cancún s'est terminée le 14 septembre après que la présidence mexicaine eût estimé un accord impossible au vu des positions des différents Etats. Le désaccord le plus net portait sur le lancement de négociations à propos des sujets dits de « Singapour » qui sont l'investissement, la politique de la concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges, thèmes discutés dans des groupes de travail depuis la première réunion ministérielle de l'OMC de 1996 à Singapour.

Le nouveau cycle de négociations commerciales lancé depuis la conférence de Doha de novembre 2001 se poursuit néanmoins et doit, en principe, toujours d'achever au plus tard le 1^{er} janvier 2005.

L'échec de la conférence de Cancún illustre toutefois la radicalisation de l'opposition entre les grands pays émergents réunis au sein du groupe des 21 (G21) rassemblant notamment la Chine, l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud, les pays européens, d'une part, et les Etats-Unis et les pays développés du groupe de Cairns, d'autre part.

Ce blocage reflète bien sûr le jeu d'intérêts nationaux divergents. Dans le contexte dans lequel il s'inscrit, il illustre peut-être d'abord l'impasse dans laquelle se trouve aujourd'hui la mondialisation libérale accélérée à partir des années 1980 sous la pression américaine.

Lors même que les laudateurs des échanges internationaux de biens et de capitaux assuraient que ceux-ci alimenteraient la prospérité de tous et notamment des plus pauvres, la réalité a été toute autre. Stagnation voire appauvrissement de la plupart des Etats du Sud et, en particulier, des pays africains, effondrement sans précédent de pays jusqu'alors plutôt prospères comme l'Argentine, pourtant élève exemplaire des organisations financières internationales, persistance d'une croissance faible et d'un chômage de masse dans les économies européennes, accroissement continu des inégalités dans les pays anglo-saxons et, enfin, fragilité des économies émergentes illustrée notamment par la crise asiatique de 1997 ont mis en lumière les limites du modèle ultra-libéral.

Loin de valider les thèses des dévots de la mondialisation financière, le succès des rares économies, principalement asiatiques, dont le développement a été vif au cours des dernières années confirme cette analyse puisque ces pays ont prudemment maîtrisé l'insertion internationale de leurs économies en ne s'ouvrant que très partiellement et progressivement aux importations et aux flux de capitaux spéculatifs.

Ces faits et une mobilisation nouvelle de la société civile, notamment à partir de la conférence ministérielle de Seattle, qui témoigne d'une large prise de conscience, attestent donc de la nécessité d'une profonde réorientation des processus engagés.

B.— LA NECESSITE D'UNE REORIENTATION PROFONDE DE L'INTERNATIONALISATION DES ECONOMIES

La nécessaire réorientation, soucieuse de l'intérêt des personnes et inscrite dans une perspective de développement durable, de la mondialisation nécessite trois étapes : l'arrêt des dérèglementations engagées, la satisfaction rapide de certaines revendications légitimes des pays les plus pauvres et, enfin, la mise en chantier d'une refonte profonde des mécanismes internationaux de régulation économique.

En premier lieu donc, il convient évidemment de s'opposer fermement à la mise en œuvre de mesures tendant à accentuer davantage encore la mondialisation financière engagée.

De même que l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) avait été mis en échec notamment grâce à l'action efficace du gouvernement de Lionel Jospin, l'enjeu principal porte aujourd'hui sur la négociation en cours relative à la mise en œuvre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). L'importance de l'enjeu ne saurait, en effet, être sous-estimée puisque sont potentiellement concernés tous les services dans l'acception la plus large de la notion qui inclut notamment toutes les activités relevant de la santé, de l'éducation et de la culture. Les membres de l'OMC doivent aujourd'hui préciser les secteurs dont ils sont prêts à négocier l'ouverture et les secteurs qu'ils souhaitent voir ouverts par les autres. Cette négociation se déroule aujourd'hui dans l'opacité la plus complète et sans aucun débat démocratique. Cette situation n'est pas acceptable et justifie une suspension de la négociation, préalable à un véritable débat public.

En second lieu, il est nécessaire que les pays développés mettent en conformité leur discours et leurs actes en prenant enfin en compte les demandes des pays pauvres. A cet égard, la mise en œuvre de l'accord portant sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce est particulièrement insatisfaisante en particulier sur la question littéralement vitale de l'accès aux médicaments des pays en développement. Un accord est intervenu sur ce point en août 2003. Contrairement aux déclarations publiques sur cette question, notamment de la part du Gouvernement français, cet accord reste très insuffisant. Le fait qu'une organisation non gouvernementale comme Médecins sans frontières ait qualifié de « plan d'inaction », le plan d'action pour la santé adopté par les pays les plus riches à l'occasion du sommet d'Evian en juin puis qu'elle ait ensuite estimé que l'accord intervenu dans le cadre de l'OMC « pour plaire aux Etats-Unis et aux compagnies pharmaceutiques occidentales » et obtenu grâce à de fortes pressions sur les pays en développement « fera reculer l'accès aux médicaments dans les pays pauvres » est, à cet égard, particulièrement éclairant.

Un second dossier, déterminant notamment pour les pays africains, concerne les exportations de matières premières et notamment de matières premières

agricoles. De ce point de vue, c'est évidemment l'attitude des Etats-Unis qui est particulièrement regrettable. La forte augmentation de leurs subventions à l'agriculture en application du « Farm bill » notamment pour des productions qui concurrencent les pays les plus pauvres par exemple sur le marché du coton (ce qui n'est très peu que le cas des productions agro-alimentaires françaises), d'une part, et l'utilisation dévastatrice pour les agricultures vivrières des pays en développement de leur aide alimentaire, d'autre part, doivent être particulièrement dénoncés. Toutefois au-delà des questions de pratiques anti-concurrentielles par l'attribution de subventions et le maintien d'obstacles à l'accès aux marchés, il conviendrait également de se poser la question de la stabilisation des cours erratiques de certaines matières premières, notamment le café ou le cacao, dont certaines économies du Sud sont très dépendantes.

Cette question rejoint celle, plus large, de la nécessaire refonte des organisations internationales intervenant en matière économique. Celles-ci restent, en effet, trop dominées par la loi du plus fort. L'exemple le plus clair à cet égard est, sans doute, celui du Fonds monétaire international qui, comme M. Joseph Stiglitz, prix Nobel d'économie et ancien économiste en chef de la Banque mondiale, l'a récemment démontré, dans son essai « La grande désillusion », privilégie systématiquement outrageusement les intérêts du secteur financier, essentiellement américain, en imposant aux pays qui sont débiteurs des programmes d'ajustement économiquement absurdes et socialement dévastateurs.

Il y a donc un évident enjeu institutionnel. Mais la réforme institutionnelle n'a de sens que si elle est mise au service d'un projet alternatif plaçant au centre des préoccupations non les intérêts financiers de quelques multinationales mais le développement humain durable. Cela implique un changement complet d'approche. Au lieu de privilégier dogmatiquement comme cela est le cas aujourd'hui la mise en œuvre de logiques de marché, au demeurant souvent biaisées par les grandes puissances, il convient de partir des besoins réels pour rechercher les solutions les plus adaptées pour garantir la satisfaction de quelques revendications essentielles (accès à l'eau, à la santé et à l'éducation en particulier). Dans le même esprit, il est évident que la préservation de l'environnement planétaire doit également être placée au cœur des préoccupations.

Cela nécessite naturellement des réformes profondes qui doivent être engagées au plus vite compte tenu du temps nécessaire à leur mise en œuvre. Dès à présent, des évolutions concrètes sont toutefois possibles et de nombreux consommateurs choisissent de les encourager en particulier en soutenant le commerce équitable. Il serait évidemment souhaitable que les pouvoirs publics participent à ce mouvement et encouragent le développement d'échanges de biens produits dans des conditions respectant les hommes et l'environnement.

Sur l'ensemble de ces questions, il est manifeste que l'action du Gouvernement est tout à fait insuffisante. Si le chef de l'Etat a, à plusieurs reprises, tenu des discours pleins de promesses, en particulier lors du sommet de Johannesburg, aucune initiative concrète n'a suivi et la réalité des politiques conduites par le Gouvernement, tant en France que dans les enceintes internationales, tranche fortement avec ces prises de position. De fait, on voit mal

comment un Gouvernement, qui, dans le cadre national, laisse en jachère des pans entiers de la politique de défense de l'environnement et qui s'emploie à accélérer le démantèlement des services publics, pourrait sérieusement proposer, dans le cadre international, une alternative à un libéralisme dogmatique auquel il adhère manifestement.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mardi 28 octobre 2003, la commission a examiné, pour avis, les crédits du commerce extérieur pour 2004.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard, rapporteure pour avis des crédits du commerce extérieur pour 2004, a, tout d'abord, rappelé que ces crédits aident nos entreprises, et notamment les plus petites d'entre elles qui sont celles qui ont le plus besoin d'être aidées, à exporter.

Elle a également rappelé que l'activité exportatrice représentait, aujourd'hui, en France, environ cinq millions d'emplois, qu'elle conditionnait la survie de nombreuses entreprises et qu'en regard, le budget du commerce extérieur – moins de 300 millions d'euros en moyens d'engagements soit environ 0,1 % des dépenses totales de l'Etat – était particulièrement modeste.

Elle a, en conséquence, vivement regretté que la logique économique n'ait pas primé sur la logique budgétaire et que ces crédits n'aient pas été préservés malgré leur effet d'entraînement sur notre activité économique. Elle a, en effet, rappelé le budget du commerce extérieur était en recul de 3,8 % en moyens de paiement et de plus de 5,2 % en moyens d'engagement.

Elle a également indiqué que ces coupes budgétaires se traduisaient directement sur le terrain par des suppressions d'emplois affectant, par exemple, en France, 10 % des effectifs des directions régionales du commerce extérieur.

Elle a donc jugé que ce budget ne pouvait être accepté en l'état et appelé la Commission des affaires économiques, unie, au-delà d'analyses politiques profondément divergentes, par une volonté commune de garantir le développement de notre économie et d'assurer la survie de nos PME, à alerter le Gouvernement afin qu'il révise ses choix budgétaires.

M. Claude Gatignol a reconnu l'exactitude des chiffres avancés par Mme Geneviève Perrin-Gaillard mais a estimé que les documents budgétaires ne permettaient pas d'apprécier correctement l'action menée par le Gouvernement s'agissant du commerce extérieur. Il a rappelé que l'action gouvernementale avait pour objectif l'amélioration de la diffusion de l'information destinée aux entreprises françaises à l'étranger ainsi que le développement du soutien qui leur est accordé, en particulier pour PME. Il a ainsi souligné l'importance du plan d'action commerciale ciblé sur 25 pays choisis pour l'importance de leurs marchés et leur potentiel de croissance économique. Il a précisé que ce plan, portant sur une période de trois ans, visait à mieux coordonner les soutiens publics accordés aux entreprises françaises à l'étranger.

Il a rappelé que la même préoccupation avait conduit à créer, dans la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, dont les textes d'application paraîtront très prochainement, un nouvel établissement public baptisé « Ubifrance » issu de la fusion de l'association du même nom avec le Centre français du commerce extérieur (CFCE). Il a indiqué que la principale mission de cet organisme était de développer le volontariat international en entreprise (VIE), afin d'inciter les jeunes Français à se familiariser avec les réalités quotidiennes des entreprises, et a annoncé que le nombre de bénéficiaires de ce dispositif passerait de 2 085 aujourd'hui à 4 170 en 2005.

Il a donc jugé nécessaire de prendre en compte la volonté gouvernementale d'accroître la performance des entreprises françaises à l'étranger, tant par l'action de l'Etat que par celle des collectivités locales. Il a rappelé sa propre expérience de président d'un comité d'expansion économique, fréquemment sollicité pour accompagner les petites et moyennes entreprises dans des salons internationaux leur permettant de faire valoir leur compétence et leur potentiel de développement. Il a considéré que la recherche de meilleurs résultats était prioritaire et serait favorisée par le nouveau mouvement de décentralisation, qui permettrait d'accroître le nombre d'opérations. Il a enfin précisé que l'objectif du Gouvernement dans ce domaine était de soutenir plus de 120 000 entreprises exportatrices et de susciter de nouvelles vocations, grâce à un plan de développement international qui disposerait de moyens considérables sur une période de trois ans.

Il a donc jugé nécessaire de tempérer le constat critique fondé sur la seule analyse des chiffres du budget pour 2004, en mettant aussi en avant la recherche d'une plus grande efficacité dans l'accompagnement financier qui serait accordé aux entreprises sur cette période de trois années et a appelé la Commission à émettre un vote favorable à l'adoption de ces crédits.

◇

◇ ◇

Puis, contrairement aux conclusions de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, rapporteure pour avis, la commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits du commerce extérieur pour 2004*.