

N° 1865

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2004.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2005** (n° 1800),

TOME VI

**ÉCONOMIE, FINANCES et INDUSTRIE**

**COMMERCE EXTÉRIEUR**

PAR M. JEAN GAUBERT,

Député.

---

---

Voir le numéro : **1863** (annexe 16)

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.— LES PRIORITÉS PERTINENTES DE L’ACTION PUBLIQUE</b> .....	9
A.— LA STRUCTURE GEOGRAPHIQUE DE NOS ECHANGES FRANÇAIS NE NOUS PERMET PAS DE PROFITER PLEINEMENT DE LA CROISSANCE DES ZONES LES PLUS DYNAMIQUES.....	9
B.— LE DEVELOPPEMENT DE NOS EXPORTATIONS NECESSITE QUE NOS PME SE TOURNENT DAVANTAGE VERS L’INTERNATIONAL .....	11
<b>II.— LES MOYENS INSUFFISANTS DU MINISTERE DU COMMERCE EXTERIEUR</b> .....	13
A.— L’ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS .....	13
B.— L’EXEMPLE DE LA REPARTITION GEOGRAPHIQUE DU RESEAU DE L’EXPANSION ECONOMIQUE .....	17
<b>III.— LE COMMERCE EQUITABLE, NOUVELLE FORME D’ECHANGE         INTERNATIONAL</b> .....	20
A.— QU’EST-CE QUE LE COMMERCE EQUITABLE ?.....	20
B.— QUE REPRESENTA AUJOURD’HUI LE COMMERCE EQUITABLE ? .....	22
1. Une croissance dynamique mais des volumes encore très modestes.....	22
2. Un effet réel dans les pays du Sud .....	23
3. Des situations très variées selon les produits et les pays .....	23
C.— QUELLES SONT LES PERSPECTIVES OFFERTES PAR CETTE FILIERE ? .....	24
1. Une démarche intéressante justifiant un soutien des pouvoirs publics.....	24
2. Le développement du commerce équitable repose sur le consommateur....	25
3. Les interrogations de fond posées par le commerce équitable.....	27
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	29



MESDAMES, MESSIEURS,

L'examen des crédits d'un ministère permet de se prononcer à la fois sur les objectifs d'une politique et sur les moyens qui lui sont consacrés.

En ce qui concerne les objectifs, il existe, s'agissant du commerce extérieur, un large consensus sur tous les bancs de l'Assemblée.

Nous sommes, en effet, tous convaincus, d'une part, de l'intérêt de soutenir nos entreprises à l'export et, d'autre part, de la nécessité d'orienter prioritairement cette action en direction des petites et moyennes entreprises (PME) qui, à la différence des grandes entreprises, ont besoin d'être aidées pour accomplir les efforts nécessaires à la pénétration d'un marché étranger tout en privilégiant les marchés étrangers les plus dynamiques.

Votre rapporteur estime donc tout à fait pertinents les objectifs poursuivis par l'Etat.

La création, proposée par la première partie du projet de loi de finances, d'un crédit d'impôt pour les dépenses de prospection commerciale lui apparaît, d'ailleurs, à cet égard une évolution positive. Il estime toutefois que cette mesure n'est pas, en l'état, à la hauteur de l'enjeu compte tenu du montant très modeste de son plafond et surtout du fait que ce crédit d'impôt ne peut être obtenu qu'une seule fois par entreprise, ce qui ne permet pas de soutenir un véritable effort d'implantation à l'étranger, celui-ci prenant nécessairement plusieurs années.

S'agissant des moyens, votre rapporteur reconnaît qu'un bon budget n'est pas forcément un budget en hausse. Les services de l'Etat pouvant réaliser des gains de productivité, il faut se garder de toute appréciation strictement comptable des moyens consacrés par l'Etat à une politique.

Dans le secteur du commerce extérieur, la recherche des gains de productivité a d'ailleurs été particulièrement soutenue, aussi bien sous la précédente majorité que sous la nouvelle législature.

La direction des relations économiques extérieures a ainsi été pionnière en matière de contractualisation puisque l'évolution de ses effectifs a fait l'objet, dès 1991, d'une programmation pluriannuelle négociée avec la direction du budget. Ce système a été étendu à partir de 2000 à l'ensemble des moyens de la direction à travers un contrat d'objectifs et de moyens, baptisé « contrat de performance » pour la période 2003-2005.

Par ailleurs, deux réformes structurelles majeures sont intervenues.

La première est l'unification du réseau à l'étranger du ministère de l'économie avec la fusion des postes d'expansion économique avec les agences financières du trésor, les attachés douaniers et les attachés fiscaux. Cette réforme, lancée en juillet 2001, a abouti avec la publication du décret du 3 mai 2002 relatif à l'organisation des services à l'étranger du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La seconde réforme majeure a été la fusion en 2003 des deux principaux organismes publics d'appui à l'export, Ubifrance et le Centre français du commerce extérieur.

Ces deux décisions permettent de simplifier notre présence à l'étranger et de mutualiser des moyens. Compte tenu des gains de productivité découlant de ces réformes, la préservation de l'efficacité de l'action publique en faveur du commerce extérieur peut donc être compatible avec une diminution des moyens qui lui sont consacrés.

C'est pour cela que votre rapporteur n'avait pas appelé à voter contre l'adoption des crédits du commerce extérieur pour 2003 malgré leur recul en dépenses ordinaires et en crédits de paiement car il estimait alors que cette diminution, qui était de l'ordre de 3 %, était compatible avec la poursuite de l'action publique.

Pour autant, chacun conviendra que si une baisse limitée des crédits peut être dépourvue de conséquences, il n'en est pas de même lorsque le mouvement est continu et de plus grande ampleur. Or, force est de constater que tel est malheureusement le cas.

En dépenses ordinaires et en crédits de paiement, les moyens du commerce extérieur pour 2005 diminuent, en effet, de près de 6,5 %.

Cette baisse intervient, en outre, pour la troisième année consécutive puisque les moyens de paiement du commerce extérieur ont constamment reculé depuis le changement de majorité. Les moyens de paiement diminuent ainsi de

plus de 14 % entre la loi de finances initiale pour 2002 et le projet de loi de finances pour 2005.

Ces évolutions budgétaires traduisent notamment une suppression massive de postes à l'étranger. Depuis 2002, 110 postes, soit plus de 10 % de l'effectif fin 2002, auront ainsi été supprimés dans le réseau de la DREE à l'étranger.

Certains des postes ainsi supprimés étaient sans doute devenus redondants compte tenu de la fusion des réseaux précédemment évoquée. Il n'en reste pas moins que de nombreux chefs d'entreprise se plaignent de l'aide insuffisante qui leur est apportée par les missions économiques à l'étranger.

Ce problème ne concerne, en outre, pas que le réseau à l'étranger. Depuis 2003, les effectifs des directions régionales du commerce extérieur ont en effet également diminué de 10 % sans qu'une évolution des structures permette de justifier cette évolution.

En résumé, il est parfois possible de faire autant avec un peu moins de moyens mais il est difficile de faire plus avec beaucoup moins. Or, il est justement nécessaire de faire beaucoup plus pour aider nos PME et cela ne nécessite, en réalité, que peu de moyens supplémentaires.

L'export, représente, en effet aujourd'hui, en France, plus de six millions d'emplois. En regard, le budget du commerce extérieur représente environ 0,1 % des dépenses totales de l'Etat, soit véritablement une goutte d'eau. Les dépenses pour notre commerce extérieur ont, en outre, un grand effet d'entraînement sur notre activité économique.

Votre rapporteur regrette donc vivement que la logique financière l'emporte cette année encore sur la logique économique et que, malgré la bonne volonté réelle du ministre délégué au commerce extérieur, les moyens ne suivent pas les priorités affichées.



## I.— LES PRIORITÉS PERTINENTES DE L'ACTION PUBLIQUE

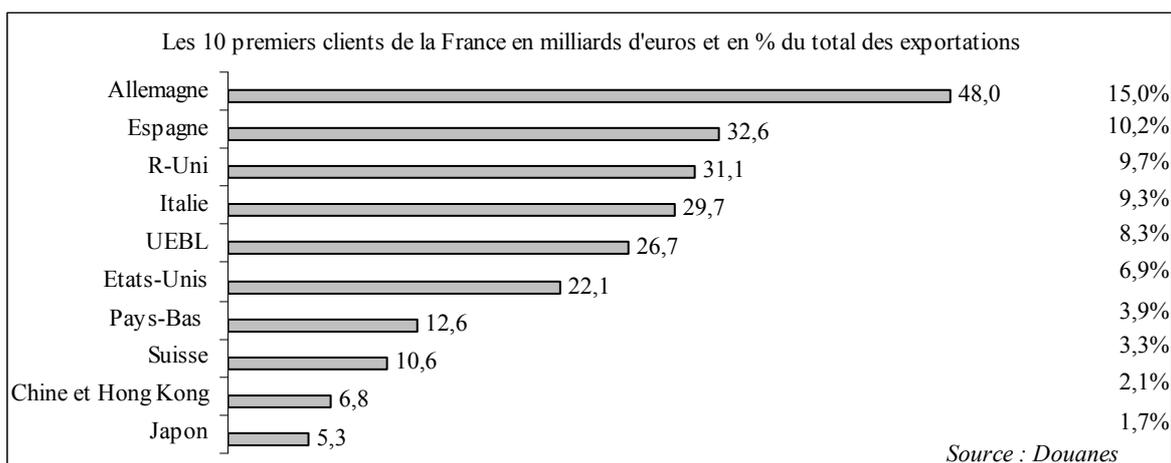
La politique conduite en matière de commerce extérieur poursuit deux objectifs principaux, le développement de l'exportation des PME et la réorientation géographique de nos échanges, que votre rapporteur partage pleinement. Ces objectifs découlent, en effet, de deux constats incontestables :

– la structure géographique de nos échanges ne nous permet pas de profiter pleinement de la croissance mondiale ;

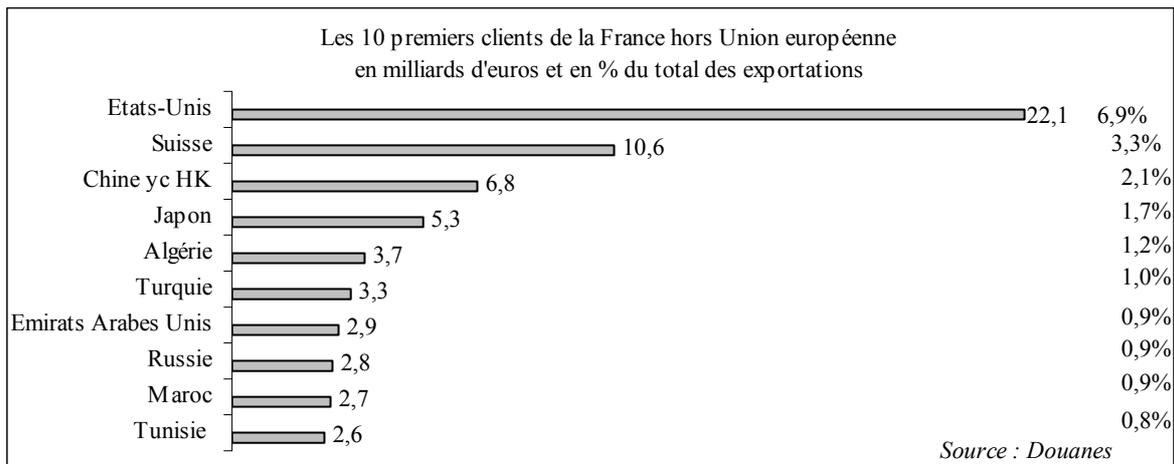
– le développement de nos exportations nécessite que nos PME se tournent davantage vers l'international.

### A.— LA STRUCTURE GEOGRAPHIQUE DE NOS ECHANGES FRANÇAIS NE NOUS PERMET PAS DE PROFITER PLEINEMENT DE LA CROISSANCE DES ZONES LES PLUS DYNAMIQUES

Les exportations françaises sont dominées par les pays de l'Union européenne : nos cinq premiers clients correspondent à des Etats membres de l'Union (de fait, à six d'entre eux, l'Union économique belgo-luxembourgeoise apparaissant dans nos statistiques en lieu et place des deux Etats qui la composent). Ces six Etats (Allemagne, Espagne, Royaume-Uni, Italie, Belgique, Luxembourg) représentent à eux seuls plus de la moitié de l'ensemble de nos ventes. On trouve, en outre, deux autres Etats européens (les Pays-Bas et la Suisse) parmi nos dix premiers clients comme l'illustre le tableau ci-après :



Les dix premiers clients de la France, hors Union européenne, comprennent, outre la Suisse, les pays du pourtour méditerranéen : l'Algérie (qui est notre cinquième client), la Turquie (sixième) et le Maroc et la Tunisie (respectivement neuvième et dixième).



Ces éléments, et notamment la place du Maghreb dans notre commerce extérieur qui est sans rapport avec son poids dans les échanges mondiaux, illustre que, comme cela a été évoqué à propos de la répartition géographique de notre réseau d'expansion économique, les échanges sont déterminés par des facteurs qui ne sont pas seulement pas économiques, la géographie et l'histoire jouant des rôles importants.

De fait, la présence française apparaît ainsi structurée autour de trois cercles : le marché unique européen, les marchés de proximité (pourtour méditerranéen, Europe centrale et orientale, Afrique), enfin les marchés lointains (Amérique, Asie).

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

Un tel tropisme régional n'est pas en soi une anomalie. Les flux commerciaux ne sont pas seulement déterminés par des facteurs de demande (comme le PIB ou la population) mais également par des facteurs de distance (géographique, historique et culturelle). De fait, la régionalisation des échanges n'est pas un phénomène spécifique à la France mais est observée dans les principales zones dans le monde.

Toutefois, si l'inadéquation de la structure géographique des exportations françaises à la demande mondiale n'est pas une anomalie, elle constitue un désavantage pour la France : les zones sur lesquelles notre présence est forte ont compté parmi les moins dynamiques au cours des deux dernières décennies alors que les régions sur lesquelles notre présence est faible ont affiché les taux de

croissance les plus rapides. Cette situation se traduit par un effet d'entraînement géographique défavorable : ainsi, selon les informations communiquées par le Gouvernement à votre rapporteur, si les exportations françaises avaient été réparties, dès 1995, de la même façon que l'Allemagne, le niveau de nos ventes serait aujourd'hui supérieur de 6 % à ce qu'il est.

En 2003, année au cours de laquelle les pays émergents d'Asie étaient responsables de plus de la moitié de la progression du commerce mondial qui s'est élevée à 5,5 %, la demande mondiale adressée à la France, insuffisamment présente sur ces marchés, n'a progressé que de 3,8 %.

## **B.— LE DEVELOPPEMENT DE NOS EXPORTATIONS NECESSITE QUE NOS PME SE TOURNENT DAVANTAGE VERS L'INTERNATIONAL**

Moins de 5 % des entreprises françaises ont participé aux échanges internationaux de biens en 2002, dernière année pour laquelle les chiffres des douanes sont disponibles. En comparaison, 18 % des PME allemandes sont exportatrices.

Il convient, en outre, de distinguer les PME indépendantes de celles qui sont filiales de grands groupes. Les PME françaises indépendantes, qui représentent 80 % des entreprises exportatrices, ne représentaient, en 2002, que 22 % de nos exportations, plus de 90 % de nos ventes étant assurées par 10 % des exportateurs qu'il s'agisse de grandes entreprises (les 10 premières entreprises à l'exportation ayant notamment assuré 15 % des exportations françaises de marchandises) ou de groupes incluant des PME.

Cette concentration de notre commerce extérieur tend à s'accroître. Depuis 1995, la progression globale de nos exportations a été imputable pour moitié aux entreprises étrangères installées en France, pour un tiers aux groupes français, et pour seulement 15 % aux PME-PMI françaises indépendantes. En conséquence, le chiffre d'affaires à l'exportation des entreprises étrangères opérant en France est désormais près de deux fois plus élevé que celui des PME indépendantes alors qu'il était du même ordre en 1995.

La contribution encore trop limitée de nos PME indépendantes à l'exportation s'explique notamment par la structure de notre tissu économique et, en particulier, par le très grand nombre des micro-entreprises comptant moins de dix salariés et pour lesquelles l'accès à l'exportation est évidemment difficile. Ainsi, dans notre pays, 7 % des PME comptent plus de 10 salariés alors que c'est le cas de 34 % des PME allemandes.

Pour autant, de nombreuses PME pourraient manifestement exporter alors qu'elles ne le font pas ou exporter davantage alors qu'elles ne le font que de manière occasionnelle. Le Gouvernement estime, en effet, d'une part, qu'environ 100 000 PME exportent dont la moitié de manière occasionnelle et, d'autre part, qu'environ 50 000 PME qui n'exportent pas pourraient le faire.

Votre rapporteur partage naturellement cet objectif, comme il est convaincu de la pertinence d'une réorientation géographique de nos échanges. Il lui apparaît toutefois nécessaire d'attirer l'attention sur le caractère partiellement contradictoire de ces deux objectifs.

Les exportations des PME sont, en effet, structurellement plus tournées vers les marchés de proximité que ne le sont les échanges des grandes entreprises : l'Europe, premier marché à l'exportation des entreprises françaises (67 % des exportations), draine 70 % des ventes des PME indépendantes ; l'Afrique (5% des exportations françaises) attire 11 % des ventes des PME. *A contrario*, les pays lointains (Asie, Amériques) restent des marchés de second ordre pour les PME indépendantes puisqu'elles n'y réalisent que moins de 15 % de leurs ventes.

Ce phénomène s'explique aisément par le fait que l'accès à des marchés lointains est évidemment plus coûteux. Le coût de la participation à une foire commerciale ou même d'un simple voyage dans un pays lointain, négligeable pour une grande entreprise au regard du volume des ventes qu'elle peut en espérer, reste, en effet, souvent dissuasif pour une petite entreprise. La création du crédit d'impôt pour les dépenses de prospection commerciale est donc, de ce point de vue, un élément positif. Le fait qu'une entreprise ne puisse en bénéficier qu'une fois conduit toutefois à douter de son efficacité réelle, l'implantation sur un marché étranger s'inscrivant, le plus souvent, dans un processus long.

Il est, en outre, évident que les PME ont particulièrement besoin d'une assistance publique pour se lancer dans l'exportation sur des marchés lointains. Les moyens du commerce extérieur paraissent malheureusement insuffisants pour leur garantir systématiquement cette assistance dans les meilleures conditions.

## **II.— LES MOYENS INSUFFISANTS DU MINISTÈRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR**

### **A.— L'ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS**

D'une manière générale, les moyens dégagés pour le commerce extérieur connaissent, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, un recul très significatif avec une diminution de 6,33 %.

Cette évolution globale du budget pour 2005 résulte, en premier lieu, de la poursuite de la réduction des moyens de la Direction des relations économiques extérieures (DREE) dont la dotation globale contractuelle recule de 6,5 % en raison de la suppression de 23 postes (solde net résultant de la suppression de 55 postes de contractuels et de la création nette de 32 postes de titulaires à l'étranger sur un effectif budgétaire total de 937 personnes au 31 décembre 2004) et des évolutions de cours de change (les dépenses à l'étranger, et en particulier les indemnités de résidence des personnels, reculent mécaniquement quand l'euro se renchérit).

Ces suppressions de postes font suite à la suppression de 60 postes en 2004. Depuis 2002, 110 postes auront ainsi été supprimés soit 10,3 % de l'effectif fin 2002, solde net résultant de la suppression de 141 postes de contractuels et de la création de 31 postes de titulaires. Il convient de noter que les créations de postes de titulaires concernent la catégorie la moins élevée (les attachés commerciaux, + 34 postes depuis 2002), l'évolution nette étant négative (- 8 postes depuis 2002) pour les conseillers commerciaux.

Cette évolution s'explique, en partie, par la fusion des réseaux relevant de la DREE (156 postes d'expansion économiques localisés dans 113 pays, plus les représentations permanentes auprès des organisations internationales) et de la direction du trésor (20 agences financières) auxquels s'ajoutent les 13 attachés douaniers relevant de la direction générale des douanes et des droits indirects et les 6 attachés fiscaux de la direction générale des impôts, pour constituer des services unifiés du ministère de l'économie à l'étranger.

Le second trait dominant du projet de budget pour 2005 est l'augmentation des moyens des organismes publics subventionnés par le budget du commerce extérieur. Cette augmentation résulte du triplement de la subvention à l'Agence française pour les investissements internationaux destinée au financement de campagnes de communication à l'étranger.

La subvention à Ubifrance est, en revanche, en recul de 12,5 %, le Gouvernement ayant indiqué à votre rapporteur que cette évolution résultait d'une réduction d'effectifs de 100 emplois dans le cadre de la restructuration intervenue après la fusion de cet organisme avec le Centre français du commerce extérieur (CFCE).

Les moyens de paiement figurant au budget du commerce extérieur consacrés à l'aide publique au développement reculent également fortement (- 14 %). Il convient de rappeler qu'ils facilitent l'acquisition de biens et services français soit par des prêts aux Etats étrangers, financés via un compte spécial du Trésor, dans le cadre de la « réserve pays émergents » gérée par la DREE et destinée à aider le financement de projets participant au développement économique des pays emprunteurs soit par des dons qui consistent, en réalité, dans le financement des études de faisabilité ainsi que des opérations d'assistance technique ou de coopération institutionnelle à finalité économique et financière en « amont » de projets.

Le projet de budget comprend par ailleurs deux augmentations de moyens mais dont les montants sont très modestes.

La première concerne les crédits d'équipement des services de l'expansion économique à l'étranger qui progressent de 50 %, ce qui ne représente toutefois qu'une dotation supplémentaire de 500 000 euros.

La seconde hausse de portée également limitée concerne les crédits de paiement finançant les actions de promotion du commerce extérieur prévues par les contrats de plan Etat-régions qui progressent de 15,5 %. Là aussi, les montants en jeu sont toutefois limités puisque cette progression ne représente qu'une dotation supplémentaire d'un peu moins d'un million d'euros. En outre, cette évolution suit mécaniquement le rythme des engagements pris dans le cadre des contrats de plan.

La présentation du budget ne semble pas avoir été faussée cette année par des artifices de présentation comptable, hors la question du rattachement de l'AFII précédemment évoquée.

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

**CRÉDITS RELATIFS AU COMMERCE EXTÉRIEUR  
ÉCONOMIE, FINANCES ET INDUSTRIE**

**Dépenses ordinaires et dépenses en capital**

*(en euros)*

Nature des crédits	LFI 2004	PLF 2005	2005/2004 (en %)
<b>Titre III</b>			
<b>Moyens des services</b>			
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>	85259945	76087724	- 10,75
<i>Article 82.- Directions régionales du commerce extérieur : rémunérations principales.....</i>	3391108	3478155	+ 2,57
<i>Article 84.- Service de l'expansion économique à l'étranger : cotisations sociales – part de l'État .....</i>	5215580	5405539	+ 3,64
<i>Article 85.- Service de l'expansion économique à l'étranger : prestations sociales obligatoires versées par l'État.....</i>	243320	113030	- 53,55
<i>Article 86.- Service de l'expansion économique à l'étranger : indemnités et allocations diverses (nouveau).....</i>	5788961	5449344	- 5,87
<i>Article 87.- Directions régionales du commerce extérieur: indemnités et allocations diverses (nouveau).....</i>	1267471	1275471	+ 0,63
Chapitre 33-92.- Autres dépenses d'action sociale			
<i>Article 82.- Directions régionales du commerce extérieur .....</i>	1147	1147	0
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	42010122	- 1,75
<i>Article 82.- Directions régionales du commerce extérieur : crédits déconcentrés.....</i>	1829388	1829388	0
<i>Article 84.- Service de l'expansion économique à l'étranger : crédits non déconcentrés.....</i>	15259906	14889834	- 2,42
<i>Article 85.- Directions régionales du commerce extérieur : crédits non déconcentrés.....</i>	152449	152449	0
Chapitre 37-91.- Frais de justice et réparations civiles			
<i>Article 81.- Service de l'expansion économique à l'étranger .....</i>	15245	15245	0
<b>Total : Dotation globale contractuelle</b>	<b>161182777</b>	<b>150707448</b>	<b>- 6,49</b>
Chapitre 37-01.- Rémunérations pour services rendus			
<i>Article 20.- Remboursements à Natexis Banque .....</i>	3650000	3600000	- 1,37
<i>Article 30.- Remboursements à l'Agence française de développement.....</i>	1580000	1480000	- 6,32
Chapitre 37-75.- Travaux de recensement, enquêtes statistiques et études économiques			
<i>Article 83.- Évaluations préalables d'opérations d'exportation.....</i>	300000	300000	0
<b>Total : Titre III</b>	<b>166712777</b>	<b>156087448</b>	<b>- 6,37</b>
<b>Titre IV</b>			
<b>Interventions publiques</b>			
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			

Nature des crédits	LFI 2004	PLF 2005	2005/2004 (en %)
<i>Article 20 : Ubifrance</i>	39826240	34826240	- 12,55
<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>	4880904	15428669	+ 216,1
<i>Article 70.- Partenariat France.....</i>	22867	22867	0
<b>Total : Titre IV</b>	<b>44840013</b>	<b>50387778</b>	<b>+ 12,37</b>
<b>Total : Titre III + Titre IV</b>	<b>211552790</b>	<b>206475226</b>	<b>- 2,4</b>
<b>Titre V</b>			
<b>Investissements exécutés par l'Etat</b>			
Chapitre 57-90.- Équipements administratifs et techniques			
<i>Article 81.- Services de l'expansion économique à l'étranger</i>			
<i>AP.....</i>	1000000	1500000	+ 50
<i>CP.....</i>	1000000	1500000	+ 50
<b>Titre VI</b>			
<b>Subventions d'investissement accordées par l'Etat</b>			
Chapitre 64-00.- Interventions en faveur des petites et moyennes entreprises			
<i>Article 30.- Contrats de plan Etat-régions-Aide au commerce extérieur</i>			
<i>AP.....</i>	9450000	9450000	0
<i>CP.....</i>	6390000	7380000	+ 15,5
<i>Article 40.- Aide au développement d'implantations commerciales et industrielles à l'étranger</i>			
<i>AP.....</i>	0	0	0
<i>CP.....</i>	0	0	0
Chapitre 68-00.- Aide extérieure			
<i>Article 10.- Dons aux États étrangers</i>			
<i>AP.....</i>	11146000	12000000	+ 7,66
<i>CP.....</i>	31000000	27000000	- 12,9
<b>TOTAL Budget Economie, finances et industrie (DO + AP)</b>	<b>233148790</b>	<b>229425226</b>	<b>- 1,6</b>
<b>TOTAL Budget Economie, finances et industrie (DO + CP)</b>	<b>249942790</b>	<b>242355226</b>	<b>- 3</b>
<b>BUDGET DES CHARGES COMMUNES</b>			
<b>Titre I</b>			
<b>Dettes publiques</b>			
Chapitre 14-01.- Garanties diverses			
<i>Article 70.- Garanties afférentes à l'exportation.....</i>	61000000	61000000	0
<b>COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR</b>			
CST 903-07 : Prêts du Trésor aux États étrangers et à l'Agence française de développement			
<i>AP.....</i>	0	90000000	-
<i>CP.....</i>	125000000	105000000	- 16
<b>TOTAL DU BUDGET DU COMMERCE EXTÉRIEUR</b>			
<b>Économie, finances et industrie + charges communes + CST (DO + AP)</b>	<b>294148790</b>	<b>380425226</b>	<b>+ 29,33</b>
<b>Économie, finances et industrie + charges communes + CST (DO + CP)</b>	<b>435942790</b>	<b>408355226</b>	<b>- 6,33</b>

## **B.— L'EXEMPLE DE LA REPARTITION GEOGRAPHIQUE DU RESEAU DE L'EXPANSION ECONOMIQUE**

L'adaptation du réseau d'une administration à l'évolution rapide des échanges internationaux, marquée par l'émergence de nouvelles économies, constitue naturellement un défi.

A cette fin, un profond redéploiement a été entrepris à partir 1996, une partie des moyens du réseau dans les pays d'Europe occidentale et d'Afrique étant redéployée vers les économies émergentes.

Ainsi, de 1995 à 2004, les effectifs des missions économiques ont été réduits en Europe occidentale (- 30 %), en Afrique (- 18 %) et en Amérique du Nord (- 7 %) au profit de celles situées dans les pays émergents d'Amérique du sud, d'Asie et d'Europe centrale et orientale. Le détail de cette évolution est précisé par le tableau ci-après :

	<b>1995</b>	<b>2004</b>
Afrique	15 %	12,9 %
Europe (hors Europe centrale et orientale)	26,2 %	22,6 %
Europe centrale et orientale	9,2 %	12,3 %
Proche et Moyen Orient	9,2 %	11,7 %
Asie	20 %	21 %
Amérique du Nord	8,4 %	8 %
Amérique Latine	9,8 %	10,4 %
Océanie	2,2 %	1,1 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

L'évolution des implantations des missions à l'étranger a également évolué. Ainsi, sur la période 2000-2005, 23 sites ont été ou seront fermés et 5 autres, constituant, selon les informations apportées à votre rapporteur, des structures légères rassemblant de 1 à 3 agents, ont été ouverts.

En 2004 et 2005 les évolutions programmées de la carte des implantations des missions économiques sont les suivantes :

– poursuite de l'ajustement de la couverture géographique en Europe occidentale, en Allemagne (fermeture du poste de Munich en 2005, après les fermetures, en 2003, de ceux de Stuttgart, de Francfort et de Hambourg), au Royaume-Uni (fermeture du poste d'Edimbourg en 2004), en Espagne (fermeture du poste de Bilbao en 2004), et en Grèce (fermeture du poste de Thessalonique en 2004) ;

– ajustements en Amérique du Sud avec les fermetures des postes de Montevideo, d’Asunción et de La Paz en 2005 et le maintien d’une structure très légère à Quito ;

– poursuite du processus de fermeture de postes déjà largement engagé en Afrique (fermetures des postes de Conakry et de Kampala en 2004) ;

– fermeture du poste d’Al Khobar en Arabie Saoudite en 2004 ;

– fermeture du poste d’Atlanta en 2005.

Les évolutions ultérieures de la répartition des effectifs et des implantations prendront désormais notamment en compte la liste de 25 pays, dits pays « cibles », identifiés par le ministre délégué au commerce extérieur et sur lesquels le dispositif public de soutien au commerce extérieur doit se concentrer en priorité.

Trois critères de sélection ont été retenus : la taille du marché, le dynamisme à l’importation et l’importance de la présence française. Une importance particulière a été accordée au critère de la taille du marché, les cinq marchés les plus vastes ayant été retenus comme pays cibles nonobstant les autres critères. Par ailleurs, les priorités politiques de l’action publique ont conduit à retenir certains Etats du Maghreb.

Compte tenu de ces éléments, ont été retenus : les Etats-Unis, l’Allemagne, le Japon, le Royaume-Uni, l’Italie, le Canada, la Chine, les Pays-Bas, la Corée, le Mexique, Taïwan, la Malaisie, le Brésil, la Thaïlande, la Turquie, la Pologne, l’Inde, la Russie, Israël, la République tchèque, la Hongrie, l’Afrique du Sud, le Maroc, l’Algérie et la Tunisie.

Votre rapporteur reconnaît l’intérêt de cette définition de priorités claires et est évidemment convaincu de la nécessité de procéder à des redéploiements du réseau.

Force est néanmoins de constater, même pour des pays reconnus comme prioritaires, la faiblesse de notre réseau qui atteste des contraintes budgétaires pesant sur nos services d’expansion économique.

Ainsi, il n’existe que huit missions économiques aux Etats-Unis, dont une (Atlanta) sera fermée en 2005. Le quart nord-ouest des Etats-Unis, malgré la présence d’agglomérations aussi importantes et dynamiques que Seattle (3,6 millions d’habitants) et Portland (2,1 millions d’habitants), ne compte, par exemple, pas de mission économique. Il en est d’ailleurs de même dans la zone très dynamique du Sud ouest avec la métropole de Phoenix (3,7 millions d’habitants).

On sait qu’il en est de même en Chine où n’existent, hors Hong-Kong, que trois missions économiques (Pékin, Canton, Shanghai) de sorte que, sur la base du

recensement chinois de 2000, la mission économique de Shanghai (21 personnes) couvre une zone habitée par 196 millions d'habitants, celle de Canton (18 personnes), une zone habitée par 313 millions d'habitants, celle de Pékin (40 personnes) couvrant les 750 millions d'habitants restants. On notera que les effectifs donnés pour chacune de ces missions, issus de leurs organigrammes, incluent tout le personnel de chacune d'entre elles, stagiaires, comptables, secrétaires, interprètes, chauffeurs et standardistes inclus, et comprennent, pour le poste de Pékin, les personnels du Trésor et des douanes dont la mission principale n'est pas le soutien de notre commerce extérieur. En prenant l'exemple du poste de Canton, on compte, en réalité, secrétaires, stagiaires et agents techniques mis à part, onze agents susceptibles d'aider les entreprises françaises à exporter et à s'implanter sur le marché de plus de 300 millions de personnes pour lequel le poste est compétent...

En regard, on rappellera que la mission économique au Luxembourg emploie huit personnes et celle de Tananarive, dix. On ne peut pour autant dénoncer l'inertie du réseau. Si son environnement économique n'est sans doute pas d'un exotisme insoutenable pour nos entreprises, le Luxembourg, qui compte moins d'un demi-million d'habitants, a, en effet, acquis, en 2003, plus de 1,77 milliard d'euros d'exportations françaises (soit 40 % des exportations réalisées vers la Chine) et emploie plusieurs dizaines de milliers de Français. De même si Madagascar est, pour nous, un partenaire économique marginal (80<sup>ème</sup> client de la France avec des importations en provenance de notre pays, en 2003, d'un montant de 353 millions d'euros), la France est, en revanche, le premier partenaire commercial de ce pays avec lequel nous entretenons des liens politiques privilégiés.

Plus que l'inadaptation du réseau, la vraie difficulté est donc bien le volume global insuffisant de l'effectif.

### III.— LE COMMERCE EQUITABLE, NOUVELLE FORME D'ÉCHANGE INTERNATIONAL

Votre rapporteur a, cette année, souhaité consacrer une partie de son rapport écrit à la présentation d'une nouvelle forme d'échange international, le commerce équitable.

#### A.— QU'EST-CE QUE LE COMMERCE EQUITABLE ?

La notion de commerce équitable recouvre des initiatives privées dont l'objet est de rééquilibrer les échanges internationaux au profit des producteurs des pays du Sud en sensibilisant les consommateurs des pays du Nord.

Ces initiatives trouvent leur origine dans l'action d'organisations non gouvernementales mettant en œuvre de manière originale le mot d'ordre de la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement de 1964, « le commerce, pas l'assistance » sur la base de l'idée selon laquelle les formes traditionnelles de l'échange international ne permettent pas le développement des pays du Sud faute, principalement, d'une rémunération suffisante des producteurs.

Les premières initiatives dans ce domaine sont toutefois plus anciennes puisque dès le début des années 1950, l'association britannique OXFAM a organisé la vente de produits réalisés par des artisans du Tiers-monde auxquels elle garantissait des revenus réguliers. En Europe, c'est aux Pays-Bas que le commerce équitable s'est ensuite développé de la manière la plus soutenue avec la création du premier « magasin du monde » en 1969 puis, en 1988, la vente des premiers paquets de café labellisés par l'association Max Havelaar.

Une définition du commerce équitable, qui fait l'objet d'un consensus entre les principaux intervenants, a été élaborée en 2000. Selon ses termes, *« le commerce équitable est un partenariat commercial fondé sur le dialogue, la transparence et le respect dans le but de parvenir à une plus grande équité dans le commerce international. Il contribue au développement durable en offrant de meilleures conditions d'échanges et en garantissant les droits des producteurs et des travailleurs salariés, en particulier ceux du Sud. Les organisations du commerce équitable (soutenues par les consommateurs) s'engagent activement à appuyer les producteurs, à sensibiliser l'opinion publique et à mener campagne pour des changements dans les règles et les pratiques du commerce international conventionnel. »*

Une dimension centrale du commerce équitable est la volonté de contribuer au développement durable dans les pays producteurs. Elle se traduit par le fait que des actions spécifiques de développement, par exemple le financement d'écoles ou de dispensaires, sont conduites en complément de la dimension purement commerciale de l'opération qui contribue au demeurant elle-même au

développement puisqu'elle apporte aux producteurs des pays du Sud des ressources supplémentaires grâce à des prix d'achat plus élevés. Cette dimension du commerce équitable, à laquelle les acteurs du secteur sont aujourd'hui très attachés, doit être préservée.

Le commerce équitable se divise en deux filières, une filière intégrée dans laquelle il n'y a qu'un intermédiaire entre le consommateur du Nord et le producteur du Sud dont il importe et distribue les produits et une filière dite « labellisée » au sein de laquelle un organisme de certification intervient pour garantir le respect des principes du commerce équitable par des produits susceptibles d'être distribués par les circuits commerciaux traditionnels.

La filière intégrée comprend des acteurs de taille très variable. Le plus important est sans doute l'association Artisans du monde, comprenant environ 4500 bénévoles animant plus de 150 points de vente. Des acteurs de taille plus modeste, telle la coopérative Andines, existent également et conduisent eux aussi des actions particulièrement méritoires.

Si le fonctionnement de la filière intégrée est simple, celui, plus complexe, de la filière labellisée, principalement représentée en France par le label Max Havelaar, appelle quelques précisions. Elle repose, en premier lieu, sur la certification de producteurs respectant des normes, les « standards de commerce équitable », définies, pour l'Europe, par une organisation basée en Allemagne appelée FLO (acronyme anglais de l'organisation internationale de labellisation du commerce équitable). On distingue des standards dits génériques, relatifs, pour l'essentiel, au respect des droits sociaux au sens large des producteurs (fonctionnement démocratique de leur organisation coopérative ou, s'il s'agit d'entreprises employant des salariés, garantie à ceux-ci de droits inspirés de ceux reconnus dans le cadre de l'organisation internationale du travail) et des standards spécifiques à certains produits qui régissent les processus de production (par exemple, le respect de certaines normes environnementales) ou la qualité. Le respect de ces normes est contrôlé par des audits supervisés par la filiale de certification de FLO appelée FLO Cert.

Parallèlement, des standards commerciaux sont définis pour les importateurs et les commercialisateurs dans les pays du Nord. Ils reposent sur les engagements suivants : le paiement au producteur d'un prix minimum garanti défini par produit et par région, le paiement, en sus, d'une prime finançant des actions locales de développement et, enfin, la garantie au producteur d'une visibilité de long terme quant à l'écoulement de sa production. A la demande des producteurs, l'importateur peut également être contraint de payer d'avance les récoltes achetées.

Le produit bénéficiant du label mis en vente est donc celui acquis à un producteur labellisé dans le respect des standards commerciaux. Les associations intervenant dans cette filière gèrent le label et garantissent son respect sans activité commerciale. Elles sont rémunérées pour cette activité et leur action de promotion

du label auprès des consommateurs par le versement par le commercialisateur d'une redevance.

Les entreprises commercialisant les produits labellisés peuvent, dans ce système, agir dans une pure logique économique, la labellisation constituant, pour elles, un élément de différenciation commerciale de leurs produits. En outre, la distribution des produits labellisés peut se faire dans les réseaux traditionnels, y compris la grande distribution dont la part de marché dans la distribution des produits portant le label Max Havelaar correspond à peu près à sa part de marché globale en matière de distribution des produits alimentaires.

Le système repose donc, en premier lieu, sur la volonté du consommateur d'acquérir des biens produits dans des conditions garantissant la juste rémunération du travail qu'ils représentent et le respect de normes sociales et environnementales et, en second lieu, sur la capacité des organismes de labellisation à garantir que tel est le cas des produits frappés de leur label.

## **B.— QUE REPRESENTE AUJOURD'HUI LE COMMERCE EQUITABLE ?**

Il est difficile d'apprécier précisément ce que représente le commerce équitable faute de statistiques globales et issues de sources indépendantes sur le sujet. Trois éléments semblent toutefois établis :

- le commerce équitable reste marginal mais se développe vivement ;
- il permet d'ores et déjà une amélioration réelle des conditions de vie des producteurs concernés ;
- son importance reste très variable selon les produits et les pays.

### **1. Une croissance dynamique mais des volumes encore très modestes**

La croissance en volume des ventes de produits relevant du commerce équitable aurait atteint 42 % en 2003 selon FLO. Max Havelaar estime que les ventes de produits portant son label sont passées, de 2002 à 2003, de 330 millions d'euros à 400 millions d'euros, dans le monde, et de 21 millions d'euros à 37 millions d'euros en France. En 2004, le chiffre d'affaires en France du commerce équitable atteindrait environ 60 millions d'euros.

Sans être négligeables, les volumes échangés restent donc modestes en regard des échanges traditionnels de biens, le ministère du commerce extérieur évaluant que le commerce équitable représente 0,01 % des échanges mondiaux.

## 2. Un effet réel dans les pays du Sud

Selon la plateforme pour le commerce équitable, qui réunit les principaux acteurs français du secteur, environ 800 000 producteurs et, en comptant les familles, 5 millions de personnes en Afrique, en Asie et en Amérique latine bénéficient du commerce équitable. Max Havelaar estime que le revenu supplémentaire tiré par les producteurs du commerce équitable a atteint 45 millions d'euros en 2002.

Le commerce équitable contribue, en outre, à renforcer l'organisation des producteurs dans les pays du Sud notamment en encourageant la mise en place de coopératives. Cet effet structurant, dont il est difficile de rendre compte sur un plan statistique, est d'une grande importance car les organisations de producteurs mises en place peuvent avoir un effet d'entraînement sur les structures économiques locales et constituer des partenaires efficaces à d'autres actions d'aide au développement, par exemple pour la diffusion du micro-crédit.

## 3. Des situations très variées selon les produits et les pays

La part de marché du commerce équitable varie très fortement selon les pays et les produits. Outre les produits d'artisanat traditionnel, le commerce équitable concerne essentiellement des produits alimentaires notamment d'origine tropicale tels le café et le thé, le cacao, les fruits frais et notamment les bananes ou encore le riz.

Les tableaux ci-après indiquent les volumes (en tonnes) de produits labellisés par Max Havelaar vendus dans le monde et en France.

	Monde		France	
	2002	2003	2002	2003
<b>Café</b>	15 779	19 872	1 387	2 366
<b>Thé</b>	1 226	1 989	31	52
<b>Bananes</b>	36 641	51 336	696	829
<b>Cacao et chocolat</b>	1 656	3 473	38	153
<b>Sucre</b>	650	1 164	42	61
<b>Miel</b>	1 038	1 164	-	28,2
<b>Jus de fruits</b>	1 387	2 376	29	349
<b>Riz</b>	392	545	23	71

Les produits portant le label Max Havelaar représentent des parts de marché très variables. Le succès le plus important a été rencontré par les bananes en Suisse, les bananes labellisées y représentant environ 20 % du marché en 2002 selon Max Havelaar et, étant les seules désormais distribuées par les principales

chaînes locales de supermarché (Coop et Migros), représenteraient, cette année, environ 50 % du marché. Cet exemple pour l'heure encore exceptionnel mis à part, il existe plusieurs autres cas où les produits labellisés représentent une part de marché significative comprise entre 3 et 5 %. Il s'agit du thé en Suisse, des bananes aux Pays-Bas et au Luxembourg et du café en Suisse, aux Pays-Bas et au Luxembourg.

En 2002, la dépense cumulée en produits labellisés par Max Havelaar atteignait, par consommateur et par an, 14 euros en Suisse, 2,88 euros aux Pays-Bas, 2,26 euros au Royaume-Uni, environ 0,6 euro en Suède, en Allemagne et en France et 0,2 euro en Belgique.

Il convient de signaler que de nouvelles filières non alimentaires sont en cours de développement, Max Havelaar entendant, par exemple, développer en France le commerce équitable du coton.

### **C.— QUELLES SONT LES PERSPECTIVES OFFERTES PAR CETTE FILIERE ?**

Votre rapporteur n'a pas l'ambition, au terme de la rapide analyse du commerce équitable qu'il a conduit, de formuler des jugements définitifs sur cette filière. Il entend toutefois compléter les éléments factuels figurant ci-dessus en livrant les sentiments et les interrogations auxquels il a abouti.

#### **1. Une démarche intéressante justifiant un soutien des pouvoirs publics**

Le commerce équitable apparaît comme une forme profondément innovante d'aide au développement et de rééquilibrage des relations économiques internationales dont l'efficacité est réelle.

Comme cela a été indiqué, son développement résulte d'initiatives privées dont le financement a vocation à être assuré par les consommateurs. Dès lors qu'un marché émerge effectivement, le commerce équitable ne fait donc pas appel à des financements publics. Max Havelaar autofinance ainsi son activité dans les Etats, comme la Suisse, où le commerce équitable est le plus développé.

L'émergence du marché est toutefois conditionnée par l'information des consommateurs. Celle-ci se développe rapidement puisque selon Max Havelaar, 51 % des consommateurs connaissaient en 2004 le commerce équitable alors que ce n'était le cas que de 32 % d'entre eux en 2002. Pour autant, cette notoriété globale du commerce équitable peut encore progresser et le lancement de chaque nouvelle filière de produit nécessite une information spécifique du consommateur.

En France, compte tenu du rôle encore limité du commerce équitable, un soutien transitoire des pouvoirs publics reste donc pertinent. Celui-ci peut prendre deux formes.

La première est l'attribution de subventions aux acteurs du commerce équitable leur permettant de conduire leur action de sensibilisation. De telles subventions sont actuellement versées et le compte de résultat de l'association Max Havelaar pour 2001 fait ainsi apparaître que les subventions publiques représentaient alors environ la moitié de son budget. Il convient toutefois de noter que les montants en jeu restent modestes, les subventions nationales à Max Havelaar, en 2001, ne s'élevant qu'à environ 450 000 euros.

Les acteurs de plus petite taille du commerce équitable, dont certains résultent, en réalité, d'initiatives individuelles militantes particulièrement méritoires au vu de la difficulté de la tâche, méritent également d'être soutenues.

Une seconde forme de soutien repose sur l'acquisition par des acteurs publics de produits du commerce équitable et, ce faisant, par leur promotion auprès du grand public. De nombreuses personnes publiques, et notamment des collectivités locales, se sont engagées dans cette démarche. Ces initiatives sont opportunes mais peuvent susciter certaines interrogations sur le plan juridique. L'article 13 du nouveau code des marchés publics prévoit, en effet, que « *la définition des conditions d'exécution d'un marché dans les cahiers des charges peut viser à promouvoir l'emploi de personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion, à lutter contre le chômage ou à protéger l'environnement.* ». Le commerce équitable, qui prend en compte la dimension de protection de l'environnement, semble entrer dans le champ de cet article mais il pourrait être nécessaire, dans un souci de sécurité juridique, de préciser sur ce point la circulaire du 7 janvier 2004 portant manuel d'application du code des marchés publics.

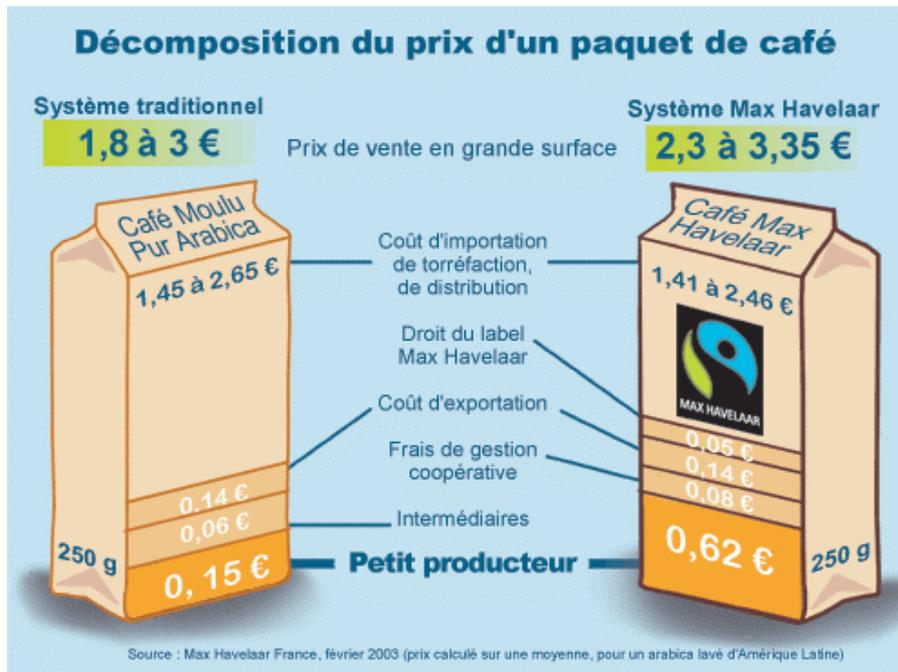
## **2. Le développement du commerce équitable repose sur le consommateur**

Le commerce équitable repose, d'une part, sur la volonté des consommateurs d'acquiescer des produits répondant aux critères du commerce équitable et, d'autre part, sur la confiance qu'ils font aux dispositifs leur garantissant que certains produits répondent effectivement à ces critères. Chacun de ces deux éléments déterminants suscite toutefois des interrogations.

La première, qui est la plus fondamentale, concerne la propension des consommateurs à intégrer effectivement dans leurs actes la défense de principes auxquels ils tendent à proclamer leur attachement. Le point déterminant à cet égard est la question de l'écart de prix entre les produits issus du commerce équitable et les autres produits les concurrençant.

Les acteurs du commerce équitable sont, sur ce point, optimistes car la part de la rémunération des producteurs est, en réalité, très faible dans le prix final d'un produit agricole payé par le consommateur du Nord. Compte tenu notamment de la réduction du nombre d'intermédiaires, les acteurs du commerce équitable estiment en conséquence possible de concilier une rémunération très supérieure du

producteur et un prix final comparable à celui des produits issus de filières traditionnelles. Max Havelaar illustre cette analyse en décomposant comme suit le prix de paquets de café :



Il convient, en outre, de noter que le commerce équitable garantit, en principe, également la qualité du produit de sorte que la filière semble en mesure de proposer des rapports de la qualité au prix tout à fait compétitifs.

Votre rapporteur considère que cet élément est déterminant faute d'être convaincu du fait que les consommateurs français, même lorsqu'ils proclament leur attachement aux principes mis en œuvre par le commerce équitable, soient prêts à mettre systématiquement leurs actes en conformité avec leur discours et à payer effectivement plus cher des produits répondant à ces critères.

Or, en l'état, l'obstacle du prix ne semble pas encore levé puisque la revue professionnelle LSA estime que les produits du commerce équitable restent au moins 10 % plus chers que le prix moyen des produits du rayon dont ils font partie. Il faut toutefois noter que l'augmentation des volumes pourrait permettre des économies d'échelle répercutées sur les prix.

La seconde difficulté potentielle concerne la préservation de la confiance des consommateurs dans les filières leur garantissant le respect des principes du commerce équitable. Sur ce point, les initiatives privées engagées apparaissent tout à fait satisfaisantes, les mécanismes de contrôle établis semblant sérieux et efficaces. La difficulté qui se pose toutefois est le risque que le développement d'un marché significatif du commerce équitable conduise à l'apparition d'initiatives moins sérieuses voire proprement malhonnêtes abusant de la qualification de commerce équitable.

Conscients de ce risque, les pouvoirs publics ont engagé dans le cadre de l'association française de normalisation une démarche de normalisation visant à apporter des garanties aux consommateurs. La difficulté est toutefois de concilier cette démarche avec les initiatives privées existantes qui fonctionnent bien et qui s'inscrivent naturellement dans un cadre international. Il importe, en effet, de ne pas remettre en cause à cette occasion ce qui marche déjà bien. Un équilibre difficile doit donc être trouvé.

Il convient, en outre, de réfléchir dans le cadre de cette démarche de normalisation à la question de la multiplicité des acteurs du commerce équitable. Deux préoccupations contradictoires doivent être conciliées. Il est, d'une part, souhaitable d'éviter que des initiatives mal coordonnées introduisent de la confusion dans l'esprit des consommateurs et, d'autre part, exclu d'entraver les initiatives militantes nombreuses qui émergent. La conciliation de ces deux préoccupations passe donc probablement par le soutien aux actions tendant à fédérer les différents acteurs, ce qui est le cas de la plate-forme française pour le commerce équitable ou de réseaux comme le réseau Minga.

### **3. Les interrogations de fond posées par le commerce équitable**

En conclusion, deux points méritent d'être soulignés.

Le premier est que le commerce équitable repose implicitement sur le concept de prix équitable indépendant du cours du marché. Votre rapporteur comprend et partage tout à fait les critiques adressées par les acteurs du commerce équitable aux prix mondiaux de marché. Ceux-ci sont, en effet, formés sur des marchés souvent fortement spéculatifs, portant sur des quantités très limitées et caractérisés, pour beaucoup de produits, par une inégalité fondamentale entre un petit nombre d'acheteurs très structurés et une poussière inorganisée de producteurs. Il est, en outre, peu contestable que ces prix ne permettent pas dans de nombreux cas la simple survie des producteurs.

Pour autant, force est de constater que le concept de prix équitable reste entouré d'un certain flou. S'il repose, pour l'essentiel, sur la prise en compte du prix de revient effectif des producteurs, celui-ci est lui-même incertain et variable. On peut, en particulier, se demander comment adapter ce concept aux évolutions géographiques de l'offre, par exemple à l'apparition de nouveaux producteurs éventuellement plus compétitifs sur un marché, exemple qu'illustre, dans une certaine mesure, le développement de la production de café en Asie du Sud-Est. L'exemple des prix agricoles en France met d'ailleurs bien en lumière la difficulté et pose, en outre, la question de l'extension aux producteurs des pays développés de certains des principes du commerce équitable.

En second lieu, le développement du commerce équitable rencontrera inéluctablement des limites. Toutes les filières ne se prêtent pas à sa mise en œuvre et s'agissant des produits agricoles, la question des produits transformés mérite d'être gardée à l'esprit sous deux aspects. Le premier est qu'il convient de

faire en sorte que les pays du Sud ne restent pas cantonnés à la production de matière première brute, intrinsèquement peu rémunératrice, et qu'ils puissent développer des productions à plus forte valeur ajoutée. Le second aspect à garder à l'esprit est l'incertitude quant à la capacité d'étendre le commerce équitable à des produits transformés. Or, chacun sait que la consommation alimentaire dans notre pays fait une part de plus en plus importante à des produits fortement transformés, par exemple à des plats préparés. L'expérience des marquages d'origine montre que ceux-ci ne peuvent efficacement concerner que des produits peu transformés.

Par voie de conséquence, et compte tenu, en outre, des volumes aujourd'hui très limités concernés par le commerce équitable, le développement de celui-ci ne peut dispenser de la relance d'initiatives publiques fortes visant à rééquilibrer le commerce Nord-Sud et notamment à soutenir le développement des pays les moins avancés. Il convient d'ailleurs de noter que les deux démarches, loin de s'opposer, sont complémentaires.

Outre qu'idéalement, le commerce équitable a vocation à permettre la structuration des producteurs et, ce faisant, à modifier, en leur faveur, le rapport de forces rendant ainsi inutile les démarches de labellisation, il convient surtout de noter qu'il s'agit d'une démarche permettant de sensibiliser le consommateur et donc le citoyen à l'inéquité des échanges Nord-Sud ce qui est de nature à renforcer son soutien à des initiatives politiques visant à y remédier. En ce sens, la dimension symbolique et politique de la démarche mérite d'être saluée.

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du jeudi 4 novembre 2004, la Commission a entendu M. François Loos, ministre délégué au Commerce extérieur, sur les crédits de son département pour 2005.

M. François Loos, ministre délégué au commerce extérieur, a tout d'abord souligné le dynamisme exceptionnel de la conjoncture économique internationale, le commerce international devant progresser, en 2005, de près de 8 % soit plus rapidement que la croissance mondiale qui connaîtra pourtant un taux record de 4,5 %. Il a ensuite rappelé l'importance des échanges internationaux de biens et de services dont le montant dépasse 8 000 milliards de dollars par an.

Il a ensuite estimé que nos entreprises, et surtout nos PME, participaient insuffisamment à ces échanges, 100 000 d'entre elles seulement exportant alors que 150 000, selon une enquête récente de la SOFRES, jugent qu'elles pourraient le faire et que 170 000 entreprises italiennes et environ 200 000 entreprises allemandes exportent. Il a en outre rappelé que les PME ne réalisent qu'un tiers des exportations françaises et qu'elles constituent donc le principal gisement de croissance de notre commerce extérieur.

Il a ensuite souligné l'importance du développement de nos exportations pour notre économie, 6,4 millions de salariés français travaillant directement pour l'exportation et chaque milliard d'euros d'exportations supplémentaires créant, en France, 15 000 emplois pérennes.

Le ministre a ensuite présenté les principales réformes conduites pour dynamiser les exportations des PME.

Il a indiqué que la première d'entre elles était la fusion du centre français du Commerce extérieur et de l'agence Ubifrance qui permet d'offrir aux PME un interlocuteur unique pour les informer sur les perspectives à l'export. Il a précisé qu'il avait en outre demandé à cet organisme d'adopter une démarche plus commerciale et de solliciter les PME au lieu d'attendre que celles-ci le contactent. Il a également rappelé que la politique d'organisation de salons à l'étranger avait été relancée, 80 manifestations ayant été labellisées en 2002 contre 120 en 2003 et 333 en 2004, l'objectif fixé pour 2005 étant de 450 manifestations labellisées. Il a précisé que 1 000 entreprises avaient participé à ces manifestations en 2002 et que ce nombre devrait être porté à 2 000 en 2005.

Le ministre a ensuite indiqué qu'afin de faire mieux connaître aux PME les actions d'Ubifrance et notamment de les familiariser avec le dispositif du volontariat international en entreprise (VIE), un partenariat avait été conclu entre Ubifrance et le Groupe Banques populaires, première banque des PME, afin que le réseau des 16 000 commerciaux des Banques populaires propose ainsi à sa clientèle les produits d'Ubifrance. Il a précisé que ce dispositif mis en place en 2004 à titre expérimental dans quatre régions serait généralisé en 2005.

Puis, il a rappelé la création proposée par le projet de loi de finances pour 2005 d'un crédit d'impôt pour les dépenses de prospection commerciale réalisées en dehors de l'espace économique européen. Il a précisé que le taux de ce crédit d'impôt était de 50 % et que le plafond serait de 15 000 euros pour une entreprise et de 30 000 euros pour un consortium rassemblant plusieurs entreprises, disposition qui incitera au développement de la coopération encore insuffisante entre entreprises exportatrices.

Il a ensuite indiqué que la création d'un nouveau type de contrat de travail, le contrat emploi-export, serait prochainement proposée au Parlement dans le cadre d'un projet de loi actuellement préparé par M. Christian Jacob, ministre délégué aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation. Il a précisé qu'il s'agirait d'un contrat de travail destiné à des cadres chargés d'une mission de développement de l'exportation et dont la durée correspondrait à celle de leur mission. Il a indiqué que ce dispositif compléterait celui des VIE, réservé aux jeunes, et permettrait d'inciter à des embauches en France qui seraient, en son absence, réalisées à l'étranger.

Enfin, il a évoqué plusieurs simplifications fiscales et administratives décidées en 2004 notamment en matière de perception de la TVA à l'importation et de déclarations de séjour professionnel à l'étranger auprès des caisses d'assurance maladie.

Puis, le ministre a indiqué que le projet de budget pour 2005 prenait en compte les réformes du dispositif public d'appui à l'export.

Il a rappelé que les moyens de la direction des relations économiques extérieures faisaient l'objet d'une contractualisation pluriannuelle dans le cadre de laquelle cette administration a pris des engagements de réduction et de redéploiement géographique de ses effectifs. Il a indiqué que les crédits correspondant connaissent en conséquence une légère baisse.

Puis, il a indiqué que le budget d'Ubifrance prenait en compte les restructurations décidées à l'occasion de la fusion de cet organisme avec le CFCE et permettait la réalisation d'une économie budgétaire.

Il a précisé que les dotations à l'Agence française des investissements internationaux (AFII) progressaient, en revanche, une somme de 10 millions d'euros de crédits supplémentaires étant prévue pour financer des campagnes de communication à l'étranger sur l'attractivité de notre territoire.

Abordant ensuite les procédures financières de soutien aux entreprises, le ministre a rappelé que des crédits étaient prévus dans le cadre de la « réserve pays émergents » mais que les dotations prévues par la loi de finance initiale étaient traditionnellement corrigées, en loi de finances rectificative, au vu des besoins réels.

Enfin, il a noté que l'action de la COFACE ne trouvait de traduction budgétaire, au sein du budget du commerce extérieur, qu'au niveau des crédits d'assurance prospection, qui sont stables, mais que cet organisme versait, en revanche, au budget général, 1,4 milliard d'euros cette année de sorte que d'un strict point de vue budgétaire, le commerce extérieur rapporte plus à l'Etat qu'il ne coûte. Le ministre a, en outre, rappelé qu'une réforme importante des crédits à moyen terme de la COFACE avait été conduite et qu'elle permettrait d'éviter que des entreprises françaises ne renoncent à des marchés en craignant de ne pas être suivies par leur assureur-crédit. Il a également indiqué que les réformes engagées permettaient d'étendre le champ des actions conduites par la COFACE et de mettre en place un conseil des usagers, garant de la reprise rapide des innovations intéressantes pouvant être proposées par des assureurs étrangers concurrents.

En conclusion, le ministre a jugé qu'à l'heure où les Français redoutent les délocalisations, la meilleure réponse lui paraissait être une présence accrue de nos entreprises sur les marchés internationaux garante de la création d'emplois en France.

Après avoir remercié le ministre de son exposé, le président Patrick Ollier a indiqué que la Commission s'attachait, dans chacun des déplacements de ses instances, à soutenir les entreprises françaises à l'étranger et à pratiquer une forme de diplomatie économique. Il a noté que, dans ce cadre, des délégations de la Commission avaient eu des expériences variées sur l'efficacité du soutien apportées à l'étranger à nos entreprises par les services de l'Etat. Il a, en particulier, estimé que les personnels concernés étaient, dans certains cas, trop marqués par une culture administrative quand une approche plus commerciale pouvait être souhaitable. Indiquant qu'il envisageait de proposer au bureau de la Commission la création d'une mission d'information sur ce sujet, il a souhaité que le ministre donne son sentiment sur cette question.

M. Jean Gaubert, rapporteur pour avis des crédits du commerce extérieur pour 2005, a indiqué que l'examen des crédits d'un ministère permettait de se prononcer à la fois sur les objectifs d'une politique et sur les moyens qui lui sont consacrés.

Il a estimé qu'il existait, s'agissant des objectifs de la politique menée dans le domaine extérieur, un large consensus au sein de la Commission, tous les commissaires étant convaincus, d'une part, de l'intérêt de soutenir nos entreprises à l'export et, d'autre part, de la nécessité d'orienter prioritairement cette action en direction des PME qui, à la différence des grandes entreprises, ont besoin d'être aidées pour accomplir les efforts nécessaires à la pénétration d'un marché étranger.

Rappelant qu'il existait incontestablement de nombreuses PME susceptibles d'exporter et que les pouvoirs publics peuvent les aider à le faire, il a pris acte de l'engagement personnel du ministre en ce domaine, placé, comme cela

était déjà le cas sous la précédente législature, au cœur des priorités de la politique du commerce extérieur.

Puis il a noté l'évolution positive que constitue la création d'un crédit d'impôt pour les dépenses de prospection commerciale tout en estimant que cette mesure n'était pas, en l'état, à la hauteur de l'enjeu compte tenu du montant très modeste de son plafond et surtout du fait que ce crédit d'impôt ne peut être obtenu qu'une seule fois par entreprise, ce qui ne permet pas de soutenir un véritable effort d'implantation à l'étranger qui s'étend nécessairement sur plusieurs années.

Abordant ainsi la question des moyens, le rapporteur a rappelé que ses collègues de la majorité, rapporteurs budgétaires, avaient coutume de commencer leurs interventions en indiquant qu'un bon budget n'était pas forcément un budget en hausse. Il a déclaré qu'au risque de surprendre, il partageait pleinement cette analyse compte tenu des gains de productivité pouvant être réalisés par les services de l'Etat.

Il a ensuite indiqué que, dans le secteur du commerce extérieur, cette recherche des gains de productivité avait d'ailleurs été particulièrement soutenue, aussi bien sous la précédente majorité que sous l'actuelle.

Après avoir rappelé que la direction des relations économiques extérieures avait été pionnière en matière de contractualisation, il a évoqué les deux réformes structurelles majeures récemment intervenues : l'unification du réseau à l'étranger du ministère de l'économie lancée en juillet 2001 et concrétisée par la publication du décret du 3 mai 2002 relatif à l'organisation des services à l'étranger du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, d'une part, et la fusion en 2003 des deux principaux organismes publics d'appui à l'export, Ubifrance et le Centre français du commerce extérieur, d'autre part.

Il a estimé que ces deux décisions avaient permis de simplifier la présence des services publics à l'étranger et de mutualiser des moyens rendant ainsi la préservation de l'efficacité de l'action publique en faveur du commerce extérieur compatible avec un recul des moyens qui lui sont consacrés.

Il a rappelé que c'était pour cette raison qu'il n'avait pas appelé à voter contre l'adoption des crédits du commerce extérieur pour 2003 malgré leur recul en dépenses ordinaires et en crédits de paiement en précisant qu'il estimait alors que cette diminution, de l'ordre de 3 %, était justement compatible avec la poursuite de l'action publique.

Après avoir souligné que son jugement sur les crédits du commerce extérieur n'était donc ni partisan, ni comptable, il a jugé que si un recul limité des crédits pouvait être dépourvu de conséquences, il n'en était pas de même lorsque le mouvement est continu et de plus grande ampleur.

Or, il a estimé que tel était malheureusement le cas puisqu'en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, les moyens du commerce extérieur pour 2005

diminuent de près de 6,5 %. Il a précisé que cette baisse intervenait, en outre, pour la troisième année consécutive, les moyens de paiement du commerce extérieur ayant constamment reculé depuis le changement de majorité pour atteindre une diminution totale de plus de 14 % entre la loi de finances initiale pour 2002 et le projet de loi de finances pour 2005.

Il a ensuite noté qu'il ne lui était évidemment pas possible de se prononcer sur les mesures évoquées par le ministre devant figurer dans le projet de loi de finances rectificative pour 2004, celui-ci n'étant pas déposé, mais a précisé qu'il serait naturellement attentif.

Puis, il a indiqué que les évolutions budgétaires intervenues se traduisaient notamment par une suppression massive de postes à l'étranger, 110 postes, soit plus de 10 % de l'effectif, ayant ainsi été supprimés dans le réseau de la DREE à l'étranger depuis 2002. Il a admis que certains des postes ainsi supprimés étaient devenus redondants compte tenu de la fusion des réseaux, mais a jugé que ce n'était pas le cas de tous, comme l'attestent les plaintes des chefs d'entreprise concernant l'aide insuffisante qui leur est apportée par les missions économiques à l'étranger que reçoivent les députés.

Il a rappelé que le ministre, interpellé sur ce point la semaine dernière, en Bretagne, par un chef d'entreprise, avait d'ailleurs admis la nécessité de renforcer les moyens de postes beaucoup plus sollicités qu'ils ne l'avaient été par le passé. Le rapporteur a, à cet égard, souligné le fait, au demeurant compréhensible, que les jeunes collaborateurs des missions économiques, prenant en compte leur avenir personnel, étaient enclins à assister en priorité des grandes entreprises qui ont objectivement moins besoin des services de l'Etat mais au sein desquelles ils sont susceptibles de poursuivre leur carrière plutôt que les petites entreprises.

Puis, il a ajouté que l'évolution négative des effectifs ne concernait pas que le réseau à l'étranger, les effectifs des directions régionales du commerce extérieur ayant en effet également diminué de 10 % depuis 2003. S'agissant de l'aide apportée sur notre territoire national aux entreprises exportatrices, il a toutefois noté que la mobilisation, souhaitée par le ministre, des régions et du réseau des banques populaires lui paraissait opportune.

En conclusion, le rapporteur a indiqué que, s'il est parfois possible de faire autant avec un peu moins de moyens, il lui semblait difficile de faire plus avec beaucoup moins. Or, il a jugé qu'il était justement nécessaire de faire beaucoup plus pour aider nos PME et que cela ne nécessitait, d'ailleurs, que peu de moyens supplémentaires au regard de l'importance de l'enjeu économique, le budget du commerce extérieur ne représentant qu'environ 0,1 % des dépenses totales de l'Etat, soit véritablement une goutte d'eau.

Regrettant donc vivement que la logique budgétaire l'emporte cette année encore sur la logique économique et que, malgré la bonne volonté du ministre, les moyens ne suivent pas les priorités affichées, le rapporteur pour avis a appelé la

Commission à donner un avis défavorable à l'adoption des crédits du commerce extérieur pour 2005.

Mme Hélène Tanguy, s'exprimant au nom du groupe UMP, a salué l'attention portée par le Gouvernement au commerce extérieur et, en particulier, à l'accès des PME à l'exportation. Elle a, en effet, souligné à la fois le fort potentiel existant et les hésitations de certaines entreprises à s'engager dans un processus d'exportation.

Puis, elle a considéré que la mobilisation de l'ensemble des acteurs, qu'elle a jugé sans précédent, commençait à porter ses fruits. Elle a remarqué que les réformes engagées en 2003 et 2004 par le ministère chargé du commerce extérieur avaient été mises en œuvre, ajoutant que les élus et les entreprises plaçaient de grands espoirs dans la création de la nouvelle agence Ubifrance intégrant le CFCE. Elle a néanmoins regretté qu'ait succédé, depuis une vingtaine d'années, au dynamisme du réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) une phase de stagnation, voire de régression.

Elle s'est ensuite félicitée de la priorité accordée au développement des salons, notant que l'objectif d'un doublement du nombre de salons et de colloques professionnels à l'étranger serait atteint.

Après avoir souligné que le nombre de bénéficiaires du volontariat international en entreprise (VIE) en poste à l'étranger connaissait en 2004 une augmentation de 18 % par rapport à 2003, elle a souhaité connaître les prévisions d'évolution de ce dispositif et les actions mises en place pour mieux le faire connaître aux PME.

Elle a ensuite rappelé qu'en 2005 la politique de soutien à l'emploi serait favorisée par la mise en place du contrat de travail export et par celle du crédit d'impôt export prévu par le projet de loi de finances pour 2005.

Elle s'est également réjouie des mesures de simplification relatives aux formalités sociales et fiscales et aux procédures financières de soutien, grâce à l'amélioration de la gestion des dossiers par la COFACE, de son plus grand dynamisme et de l'extension du champ de ses services.

Elle a annoncé que le groupe UMP soutiendrait donc le budget du commerce extérieur pour 2005, jugeant qu'il permettrait de financer une politique commerciale offensive, source de croissance et d'emploi.

Elle a enfin souhaité obtenir des précisions sur la création conjointe, par les ministères chargés de l'industrie et du commerce extérieur, du comité d'orientation des stratégies sectorielles d'exportation.

M. André Chassaigne, s'exprimant au nom du groupe des député-e-s communistes et républicains, a estimé positive toute action permettant d'aider

davantage les PME à exporter, compte tenu des graves difficultés qu'elles connaissent souvent dans un contexte de mondialisation.

Il a notamment jugé nécessaire d'encourager davantage les échanges internationaux, notamment par le biais des salons. Il a toutefois souligné les effets pervers de certaines initiatives lorsque la participation d'un salon à l'étranger aboutit non à obtenir des contrats à l'export mais à organiser une délocalisation de l'activité à l'étranger. Il a donc souhaité que des objectifs plus clairs soient fixés et que les résultats des salons soient mieux évalués.

Puis, prenant l'exemple du secteur de la coutellerie, il a suggéré d'aider davantage les PME contraintes de développer des productions spécifiques aux marchés sur lesquels elles veulent exporter mais restant en pratique livrées à elles-mêmes pour le faire, faute d'un accompagnement suffisamment structuré.

Enfin, il a attiré l'attention sur le décalage entre les conditions d'accès au marché américain, où des marquages d'origine des produits sont systématiquement requis, et les règles en vigueur en Europe. Il a ainsi regretté que, sans que les consommateurs le sachent, beaucoup des couteaux vendus en France sous l'appellation Laguiole soient, en fait, fabriqués en Chine. Il a donc regretté le manque de volontarisme de la politique menée en Europe dans le domaine du marquage de l'origine des produits.

Après avoir expliqué qu'il avait initialement l'intention de rappeler que les entreprises françaises éprouvaient des difficultés structurelles à travailler en équipe et qu'une difficulté spécifique était d'informer les PME sur les actions conduites pour les aider, M. Jean Paul Charié s'est félicité que le ministre partage ces constats et ait proposé des mesures concrètes visant à résoudre ces problèmes.

Il a ensuite estimé que les moyens dégagés au profit du commerce extérieur auraient pu être plus importants, compte tenu de l'importance de l'enjeu et du potentiel exportateur des PME françaises. Il a, en outre, souligné que la présence à l'étranger d'une entreprise était une source de motivation supplémentaire pour ses salariés et était souvent riche d'enseignements.

Il a toutefois indiqué qu'il allait voter ce projet de budget participant à l'effort national de maîtrise des dépenses publiques et traduisant le dynamisme de la politique conduite par le ministre.

Il a ensuite tenu à rappeler la nécessité de promouvoir également les salons en France, qui ont accueilli, en 2003, 4 millions de visiteurs dont 850 000 étrangers venant de plus de 200 pays, et dont l'efficacité a été reconnue par près de 81 % des 1 000 plus grandes entreprises françaises.

Il a ensuite demandé au ministre son avis sur les effets de la révolution numérique sur les exportations des PME, jugeant que les nouveaux moyens de communication les mettaient, pour exporter, sur un pied d'égalité avec les grandes entreprises.

Il l'a ensuite interrogé sur la possibilité, dans les pays où la France avait dépêché des forces armées de rétablissement et de maintien de la paix et où la stabilisation de la situation politique profite souvent à des entreprises étrangères, de créer des groupes d'intervention rapide composés par exemple de chefs d'entreprises, mais aussi de fonctionnaires et d'élus afin de conduire une action globale par une relance locale de l'activité économique.

S'appuyant sur sa longue expérience personnelle dans le domaine des PME, M. Léonce Deprez a estimé qu'il était vital de rendre confiance aux chefs des petites entreprises et de mieux les informer. Il a, en outre, estimé inopportune la coexistence d'un ministère de l'industrie et d'un ministère du commerce extérieur.

Puis, il a appelé le ministre à accroître sa présence sur le terrain auprès des entrepreneurs, afin de créer une dynamique et de soutenir leur volonté d'exporter.

Il a ajouté que des organismes tels qu'Ubifrance ou la COFACE devaient relayer ce soutien par des mesures concrètes afin de mettre fin aux doutes des entrepreneurs français sur leurs capacités à exporter. A cet égard, il a déploré que la presse entretienne ce doute dans l'esprit des chefs de PME, estimant donc que, l'action des élus ne suffisant plus à les rassurer, le ministre devait désormais être en première ligne.

M. Serge Poignant a salué l'effort engagé en direction des PME et a rappelé que l'exportation était au cœur des préoccupations de nombreux professionnels.

Il a en outre estimé qu'une mission d'information sur l'efficacité du réseau public de soutien à l'export serait effectivement utile pour accroître encore son efficacité. Il a néanmoins jugé qu'il ne fallait pas tout attendre de l'Etat et qu'il appartenait aux entreprises elles-mêmes de s'organiser.

Il a enfin annoncé qu'il allait voter ce projet de budget en estimant toutefois que les moyens destinés à soutenir les exportations devraient être plus importants et en souhaitant que soit mieux prise en compte dans les arbitrages budgétaires l'importance de ce domaine.

Il a, en effet, estimé que la recherche et l'exportation constituaient les deux sources de la croissance future.

Revenant sur la question de l'efficacité du dispositif public de soutien à l'export, le président Patrick Ollier a mis l'accent sur les efforts nécessaires pour que la diplomatie française s'engage davantage dans la mise en œuvre de notre politique commerciale.

M. Jean-Marie Binetruy a souligné, à cet égard, l'effort, manifestement couronné de succès, des services diplomatiques suisses pour inciter des entreprises françaises à s'implanter en Suisse.

*En réponse aux différents intervenants, M. François Loos, ministre délégué au commerce extérieur, a apporté les précisions suivantes :*

– le soutien des commissaires au renforcement du budget du commerce extérieur est réconfortant mais le soutien au commerce extérieur passe moins par un effort budgétaire direct que par une action sur l’environnement des entreprises permettant de les inciter à davantage coopérer, de mieux les informer et de les couvrir contre les risques inhérents à l’export. L’encouragement fiscal au regroupement sous la forme de consortiums, la réforme d’Ubifrance et la modernisation de l’action de la COFACE répondent à ces trois objectifs ;

– l’efficacité de cette politique suppose celle de l’ensemble des intervenants publics qui la conduisent. Il est donc légitime de s’interroger sur l’efficacité des missions économiques. S’agissant de leurs effectifs, tout d’abord, la diminution des effectifs de fonctionnaires expatriés donne une vision imparfaite de la situation car elle est palliée par le recrutement d’agents locaux, pour un personnel des missions économiques d’environ 2 000 personnes au cours des trois dernières années. En outre, des redéploiements sont opérés au profit des 25 pays cibles qui ont été définis et pour lesquels des plans d’action ont été établis. Ce redéploiement permet de faire face à l’évolution des besoins qu’illustre le cas du poste de Shanghai, consulté par 200 entreprises en 2003 et par 600 cette année. En outre, dans les villes où il n’y a pas de poste d’expansion économique, il est fait appel, par voie contractuelle, à l’appui de personnes privées, le réseau public ne pouvant en effet être présent partout, par exemple dans la trentaine de villes chinoises de plus d’un million d’habitants où les entreprises françaises sont souvent également absentes. Le déploiement du réseau prend, en effet, en compte la présence effective des entreprises qui rend nécessaire un appui public. Il convient, en outre, de noter que la direction des relations économiques extérieures a été la première administration à bénéficier d’une certification ISO 9001, ce qui implique le respect de procédures très précises et le suivi détaillé de la satisfaction des entreprises, qui est très élevée ;

– la politique commerciale ne doit pas être en contradiction avec la diplomatie qui doit, pour sa part, soutenir la politique commerciale. L’action d’un ambassadeur sera évidemment centrée sur les grands contrats tandis qu’il appartient aux missions économiques de réserver le même accueil aux PME et aux grandes entreprises ;

– le crédit d’impôt de 15 000 euros par entreprise pourrait représenter une dépense fiscale de l’ordre de 100 millions d’euros. Bien que cette somme n’apparaisse pas dans les crédits du ministère du commerce extérieur, elle doit être incluse dans l’effort budgétaire de l’Etat en faveur du soutien au commerce extérieur ;

– les financements complémentaires mobilisés en loi de finances rectificative viennent compléter les crédits prévus en loi de finances initiale pour aider certains Etats émergents à acquérir des biens et services français, compte

tenu de la difficulté à évaluer précisément les besoins au moment du dépôt de la loi de finances initiale ;

– il est clair que les régions ont un rôle à jouer dans le développement du commerce extérieur, notamment à travers la fonction de coordination des actions de développement économique que leur a reconnue la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Le ministère du commerce extérieur soutiendra résolument leur intervention dans son domaine de compétence mais à deux conditions : la première est qu'elles s'y engagent dans un cadre pluriannuel, et non sur des actions ponctuelles ; la seconde est qu'elles coordonnent leurs actions et que chacune agisse, dans les pays qu'elle cible, au profit de l'ensemble des entreprises françaises ;

– la participation des chambres de commerce et d'industrie à l'effort d'exportation est très variée et certaines actions sont concurrentes et devraient être mieux coordonnées, comme le souhaitent d'ailleurs les organisations nationales représentatives des chambres de commerce et d'industrie ;

– le ministère du commerce extérieur et le ministère de l'industrie ont mis conjointement en place un comité de stratégie industrielle qui a pour rôle de définir les couples « pays / produits » les plus pertinents ;

– il est effectivement envisageable de soutenir l'organisation de salons internationaux en France en ciblant certains secteurs ;

– l'Internet peut effectivement permettre l'exportation par les PME mais il n'appartient pas à l'Etat de se substituer, dans ce domaine, aux entreprises ;

– l'idée d'organiser des « groupes d'intervention rapide » incluant des fonctionnaires et des chefs d'entreprise s'inscrit dans le prolongement de l'action de coopération administrative déjà engagée et conduite notamment par le groupement d'intérêt public Assistance pour le développement des échanges en technologie économique et financière (ADETEF). La croissance des échanges est en effet tirée par le développement des pays émergents parfois handicapés par une organisation administrative insuffisante ou par une dépendance excessive, liée à leur endettement, vis-à-vis d'organisations internationales. La France consacre des efforts importants à aider ces Etats notamment à améliorer l'environnement des affaires ;

– parmi les 300 000 PME potentiellement exportatrices que compte la France, 150 000 expriment un intérêt pour l'export, 100 000 exportent effectivement mais seulement 50 000 le font, non en raison d'une opportunité ponctuelle mais dans le cadre d'un positionnement stratégique. Il convient d'augmenter le nombre d'entreprises s'inscrivant dans cette logique stratégique d'exportation. L'évolution du monde commande en effet d'acquérir rapidement des parts de marchés à l'étranger ;

– le développement international est, en règle générale, la solution pour répondre aux difficultés d'une entreprise. Il convient de faire passer le message suivant : quitte à mobiliser de l'énergie, il est beaucoup plus profitable économiquement de s'efforcer de décrocher un marché à l'exportation, que de réclamer des baisses de charges ;

– on compte aujourd'hui 2 700 stages de volontariat international en entreprise (VIE), chiffre en très rapide progression. Le réseau des Banques populaires assurera la promotion de ce dispositif ;

– la Suisse déploie une stratégie économique originale et élitiste reposant sur l'organisation délibérée de délocalisations hors de son territoire d'activités à faible valeur ajoutée et sur un effort parallèle pour attirer des activités à forte valeur ajoutée.



Puis, la Commission a examiné les crédits du commerce extérieur pour 2005.

Contrairement aux conclusions de M. Jean Gaubert, rapporteur pour avis, la Commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits du commerce extérieur pour 2005*.

-----