



N° 3805

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2011.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2012** (n° 3775),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 19

ÉCONOMIE

COMMERCE EXTÉRIEUR

Rapporteur spécial : M. OLIVIER DASSAULT

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	5
I.– LE COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS : UNE SITUATION TRÈS DÉGRADÉE	7
A.– LA FRANCE SE PLACE PARMI LES PLUS GRANDS PAYS EXPORTATEURS MONDIAUX	7
B.– MAIS LA PERSISTANCE ET LA FORTE AGGRAVATION DE SON DÉFICIT COMMERCIAL EN 2011 FRAGILISENT SA POSITION	9
1.– La balance commerciale est en déficit chronique depuis 2002.....	9
2.– 2011 : <i>annus horribilis</i>	9
3.– La France est en perte de vitesse dans le commerce international	11
C.– EN QUOI LE DÉFICIT DE LA BALANCE COMMERCIALE POSE-T-IL UN PROBLÈME ?	12
1.– Le solde négatif des échanges extérieurs pèse sur la croissance	12
2.– Il contribue à dégrader la situation de la balance des paiements	13
D.– LES GRANDES CARACTÉRISTIQUES DE NOS ÉCHANGES EXTÉRIEURS	15
1.– Quelques secteurs porteurs, une spécialisation en évolution.....	15
2.– La facture énergétique ne suffit plus à expliquer l'ampleur du déficit	18
3.– Une surdépendance des exportations envers le marché européen	18
II.– COMMENT EXPLIQUER LE DÉCROCHAGE DES PERFORMANCES FRANÇAISES À L'EXPORTATION ?	20
A.– DES DÉTERMINANTS LIÉS AUX MUTATIONS ÉCONOMIQUES MONDIALES	20
1.– La hiérarchie des pays dans le commerce international évolue	20
2.– L'effet de la désindustrialisation	23
B.– DES DÉTERMINANTS STRUCTURELS LIÉS AUX CARACTÉRISTIQUES DE L'APPAREIL EXPORTATEUR FRANÇAIS	25
1.– Une hyper concentration de l'appareil exportateur	25
2.– Des faiblesses liées au tissu des entreprises exportatrices	26
a) Un nombre d'entreprises exportatrices insuffisant et en baisse	26
b) Un réseau constitué de trop peu d'entreprises de taille intermédiaire	28
c) Des PME françaises qui peinent à se développer	28
3.– Des entreprises fragilisées par la contraction des marges imposée par la concurrence internationale	29

III.– COMMENT REDYNAMISER LES EXPORTATIONS FRANÇAISES ?	30
A.– EN ARTICULANT MIEUX L’ACTION DE CHACUN DES ACTEURS	30
1.– Une clarification des rôles engagée dès 2008.....	30
a) <i>UBIFRANCE : un acteur de référence de l’accompagnement des entreprises à l’international.</i>	31
b) <i>Renforcer les synergies au sein de l’Équipe de France de l’export</i>	35
2.– ... qu’il convient de poursuivre et d’amplifier	36
a) <i>Mieux associer l’action des régions</i>	36
b) <i>Responsabiliser les grands groupes vis-à-vis de leurs sous-traitants</i>	37
c) <i>Former et mobiliser la jeunesse à l’international</i>	38
B.– EN RENFORÇANT L’EFFICACITÉ DES AIDES PUBLIQUES À L’EXPORT	39
1.– Les crédits inscrits à l’action 7 du programme 134 sont en progression	39
2.– L’éventail des financements publics proposés aux entreprises exportatrices	40
3.– La politique d’assurance prospection	42
a) <i>Un effet de levier important</i>	42
b) <i>Mais des entreprises bénéficiaires qu’il faut mieux cibler</i>	43
4.– Les évolutions apportées à la politique d’assurance-crédit en 2011	44
a) <i>L’assurance-crédit de moyen et long termes : une meilleure mesure des risques budgétaires</i>	44
b) <i>L’assurance-crédit de court terme : CAP Export et CAP + Export, des dispositifs efficaces reconduits en 2011</i>	47
IV.– L’ATTRACTIVITÉ DU SITE FRANCE : DE BONS RÉSULTATS QU’IL FAUT CONSERVER	49
A.– L’ACCUEIL DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN FRANCE	49
1.– En flux, les investissements étrangers sont stables entre 2009 et 2010	49
2.– Mais en un nombre de projets d’investissements étrangers, 2010 est une année record	51
B.– L’ACTION DE L’AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX	53
EXAMEN EN COMMISSION	55

L’article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

SYNTHÈSE

Avec une balance courante négative de 45 milliards d'euros, une dette publique qui devrait atteindre 85 % du PIB et l'annonce d'un **déficit de la balance commerciale avoisinant les 75 milliards d'euros en 2011, niveau jamais atteint encore**, et sans doute réédité en 2012, la France multiplie les mauvais résultats.

Mais si les niveaux d'endettement et de déficit publics de notre pays se trouvent propulsés sur le devant de la scène politique, cet « autre déficit » qu'accuse notre balance commerciale continûment depuis 2002 ne suscite pas le même émoi.

Pourtant, l'indifférence à l'égard du déficit de notre commerce extérieur n'est plus de mise.

D'abord parce qu'un déficit en matière d'échanges de biens qui n'est pas compensé par des excédents en matière de services et de revenus, accroît la dette des agents économiques à l'égard de l'extérieur. Et si on a pu penser qu'une dette en euros essentiellement détenue par des investisseurs européens ne posait pas de réel problème, la **crise des dettes souveraines** des pays de la zone euro a changé la donne en mettant en lumière le « **retour de la contrainte extérieure** ». Celle-ci, parce qu'elle fait peser une incertitude sur l'évolution des taux d'intérêt, pèse sur nos capacités futures à assainir durablement nos finances publiques.

Ensuite parce que l'euro fort ou le montant de la facture énergétique ne suffisent plus à expliquer le déficit structurel de notre balance des biens. Il est donc le révélateur d'une crise grave, **celle de l'érosion de la compétitivité de notre pays**.

Les réponses à apporter pour redynamiser nos exportations ne sont pas simples à trouver et vont bien au delà du simple soutien financier que l'État peut proposer aux entreprises souhaitant se développer sur les marchés extérieurs. Pour autant, l'action du Gouvernement pour optimiser l'organisation de son réseau d'accompagnement des entreprises à l'international reste résolue et un ensemble de mesures, engagées en 2011 et poursuivies en 2012, sont mises en œuvre pour rationaliser l'éventail des aides financières offertes et renforcer leur efficacité.

Une partie de ce soutien s'inscrit dans les crédits de l'action 7 *Développement international et compétitivité des territoires* du programme 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* de la mission *Économie*, dotée dans le présent projet de loi de finances de **120,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement**, en légère progression par rapport à 2011 (+ 1 %).

Ces crédits financent à hauteur de près de 80 % les subventions pour charges publiques allouées aux deux opérateurs qui concourent à la mise en œuvre de l'action : UBIFRANCE et l'Agence pour les investissements internationaux (AFII).

L'année 2012 voit la quatrième et dernière vague de dévolution des personnels des missions économiques à UBIFRANCE, selon les décisions prises dans le cadre de la révision générale des politiques publiques en 2008 et conformément au calendrier prévisionnel. La forte progression de la dotation de l'État à l'Agence entre 2008 (49 millions d'euros) et 2012 (79,3 millions d'euros) est le résultat de ce transfert qui a fait passer les effectifs de 554 agents en 2008 à 1 418 agents en 2012.

La dotation de l'Agence française pour les investissements internationaux s'élève à 14,8 millions d'euros, en baisse depuis 2010 (- 1 %). Sa mission principale consiste à prospecter les investisseurs à l'étranger et à les accompagner en France, mais aussi à valoriser l'image économique de la France à l'étranger.

À ce titre, l'attractivité de la France en 2010 ne s'est pas démentie : un nombre record de projets d'investissements a été enregistré (782), signe que les réformes d'ampleur engagées ces trois dernières années (réforme du crédit d'impôt recherche, lancement du Grand Paris, réforme de la taxe professionnelle et lancement du Programme national des investissements d'avenir) représentent de réels atouts qui différencient le site France de ses concurrents, notamment européens.

Pour ces deux opérateurs, de nouveaux **contrats d'objectifs et de performances (COP) ont été signés pour la période 2012-2014**. Dans les deux cas, les objectifs et les indicateurs ont été revus dans le sens d'un renforcement de la mesure qualitative (et donc moins quantitative) de la performance.

I.- LE COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS : UNE SITUATION TRÈS DÉGRADÉE

A.- LA FRANCE SE PLACE PARMIS LES PLUS GRANDS PAYS EXPORTATEURS MONDIAUX

La première décennie des années 2000 se caractérise par l'érosion tendancielle des parts de marché des grands pays industrialisés liée à l'augmentation proportionnelle du poids des économies émergentes dans les échanges de marchandises.

Ainsi, selon l'ONU ⁽¹⁾, la Chine a vu ses exportations et ses importations augmenter respectivement de 29 % et de 23 % par an en moyenne entre 2003 et 2007, lui garantissant un surplus de 262 milliards de dollars en 2007 contre 25 milliards en 2003. Sur la même période, les exportations de l'Inde ont crû en moyenne de 23 % par an. Entre 2004 et 2008, l'Afrique du Sud a vu ses exportations et ses importations augmenter en moyenne de 16 %. Enfin, à partir de 2004, les exportations de la Russie ont augmenté en moyenne de 27 % par an et les importations de 36 %, créant un surplus commercial de 200 milliards d'euros en 2008, soit le double de 2004.

Conséquence de ces évolutions majeures, on distingue parmi les dix premiers exportateurs mondiaux :

– un premier groupe de pays qui connaît un tassement régulier de ses parts de marché en valeur ⁽²⁾ sur la période 2000-2010 : les États-Unis (– 3,7 points de pourcentage), le Japon (– 2,4 points), le Royaume-Uni (– 1,8 point), la France (– 1,7 point) et l'Italie (– 0,8 point).

– un groupe de pays qui parviennent à préserver leurs parts de marché en valeur : l'Allemagne et la Belgique n'ont perdu que 0,2 point entre 2000 et 2010 ;

– un groupe de pays qui enregistrent des gains légèrement positifs : c'est le cas des Pays-Bas et de la Corée, avec respectivement + 0,1 et + 0,4 point.

Le tableau suivant récapitule l'évolution des parts de marché **en valeur** des dix premiers pays exportateurs sur les dix dernières années.

(1) L'Organisation des Nations Unies.

(2) Définies comme le ratio des exportations de marchandises sur le total des exportations mondiales.

PARTS DE MARCHÉ MONDIALE EN VALEUR DES PRINCIPAUX PAYS EXPORTATEURS

(Exportations de marchandises, en %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CHINE	3,9	4,3	5,0	5,8	6,4	7,3	8,0	8,7	8,9	9,6	10,4
ÉTATS-UNIS	12,1	11,8	10,7	9,6	8,8	8,6	8,5	8,2	8,0	8,4	8,4
ALLEMAGNE	8,5	9,2	9,5	9,9	9,9	9,3	9,1	9,4	9,0	8,9	8,3
JAPON	7,4	6,5	6,4	6,2	6,1	5,7	5,3	5,1	4,8	4,6	5,1
PAYS-BAS	3,6	3,7	3,8	3,9	3,9	3,9	3,8	3,9	4,0	4,0	3,8
FRANCE	5,1	5,2	5,1	5,2	4,9	4,4	4,1	4,0	3,8	3,9	3,4
CORÉE DU SUD	2,7	2,4	2,5	2,6	2,8	2,7	2,7	2,7	2,6	2,9	3,1
ITALIE	3,7	3,9	3,9	3,9	3,8	3,6	3,4	3,6	3,4	3,2	2,9
BELGIQUE	2,9	3,1	3,3	3,4	3,3	3,2	3,0	3,1	2,9	3,0	2,7
ROYAUME-UNI	4,4	4,4	4,3	4,0	3,8	3,7	3,7	3,1	2,9	2,8	2,7

Source : données OMC (les données pour 2011 ne sont pas disponibles).

L'interprétation de la part de marché en valeur est toutefois rendue délicate par les effets de valorisation ⁽¹⁾. La part de marché relative, qui rapporte les exportations de biens et services **en volume** de chaque pays à celles de ses 24 partenaires de l'OCDE de la France en volume est donc un meilleur indicateur.

Son évolution sur les dix dernières années est récapitulée dans le tableau suivant.

PARTS DE MARCHÉ RELATIVES EN VOLUME VIS-À-VIS DES PARTENAIRES OCDE

(Exportations de biens et services, en %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	11 T1	11 T2
ÉTATS-UNIS	16,8	15,8	15,2	15,0	15,2	15,3	15,3	15,7	16,3	16,8	16,8	16,6	16,8
ALLEMAGNE	13,7	14,6	14,9	14,9	15,0	15,3	15,9	16,1	16,1	15,7	16,0	16,4	16,5
JAPON	9,3	8,6	9,1	9,7	10,2	10,3	10,3	10,5	10,5	9,1	10,1	9,8	9,4
PAYS-BAS	5,6	5,7	5,6	5,6	5,5	5,5	5,4	5,4	5,5	5,7	5,7	5,6	5,7
FRANCE	7,9	8,0	8,0	7,7	7,3	7,2	6,9	6,7	6,5	6,5	6,3	6,2	6,3
CORÉE DU SUD	4,5	4,4	4,8	5,3	5,9	6,0	6,2	6,5	6,8	7,6	7,8	8,1	8,1
ITALIE	5,2	5,3	5,1	4,9	4,6	4,5	4,4	4,3	4,0	3,7	3,6	3,6	3,6
BELGIQUE	3,8	3,9	3,9	3,8	3,7	3,7	3,6	3,5	3,5	3,5	3,5	3,4	3,5
ROYAUME-UNI	6,6	6,8	6,7	6,7	6,5	6,6	6,7	6,1	6,1	6,2	5,9	5,9	5,9

Source : données OMC, calculs DG Trésor.

Ces tableaux montrent qu'en 2010, **la France continue d'être une grande puissance commerciale au niveau mondial** et maintient son rang de **cinquième puissance exportatrice** derrière les États-Unis, l'Allemagne, le Japon et la Corée du Sud (**sixième si on inclut la Chine**), en volume et en valeur.

(1) Les variations de la part de marché mondiale en valeur d'un pays reflètent non seulement sa compétitivité intrinsèque et son engagement commercial vers les zones économiquement dynamiques, mais aussi la variation des prix des marchandises échangées.

Elle est le **troisième pays exportateur européen** derrière l'Allemagne et les Pays-Bas.

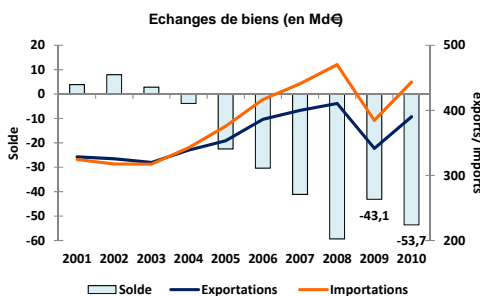
B.– MAIS LA PERSISTANCE ET LA FORTE AGGRAVATION DE SON DÉFICIT COMMERCIAL EN 2011 FRAGILISENT SA POSITION

Au vu des tendances de notre balance commerciale sur long terme et de sa plongée en 2011, il est légitime de se demander combien de temps encore la France parviendra à maintenir sa position dans le palmarès des grandes puissances commerçantes.

1.– La balance commerciale est en déficit chronique depuis 2002

L'année 2002 est la date du dernier solde excédentaire de notre balance commerciale. **Depuis, le solde du commerce extérieur de la France n'a cessé de se dégrader.**

Si l'on excepte l'année 2009 qui enregistre un repli du déficit essentiellement lié à la contraction du volume des échanges au niveau mondial du fait de la crise économique et financière, **il franchit successivement en 2008, 2010 et en 2011, le seuil symbolique des 50 milliards d'euros**, comme le met en évidence le graphique ci-dessous.



Source : Banque de France.

2.– 2011 : *annus horribilis*

Le premier semestre 2011 est marqué par une belle régularité dans la succession de mauvais résultats de la balance commerciale, comme le met en évidence le tableau suivant.

SOLDE DE LA BALANCE COMMERCIALE AU PREMIER SEMESTRE 2011

(en millions d'euros)

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin
Solde	- 6 384	- 6 334	- 5 882	- 6 885	- 6 415	- 5 598
Taux de couverture *	84,3	84,6	85,7	83,3	84,4	86,1
* (exportations/importations)						
Exportations	34 336	34 703	35 129	34 398	34 583	34 575
Importations	40 720	41 037	41 011	41 283	40 998	40 173
Importations d'énergie	7 149	7 139	6 982	7 102	7 259	6 840
Solde énergétique	- 5 078	- 5 115	- 4 858	- 5 039	- 5 241	- 4 911
Solde hors énergie	- 1 306	- 1 219	- 1 024	- 1 846	- 1 174	- 687

Source : Douanes.

Au final, fin juin, le solde de la balance commerciale enregistre **un déficit record de - 37,5 milliards d'euros**.

Ces déficits mensuels figurent parmi les **cinq plus mauvais résultats** obtenus depuis 2002.

CINQ PRINCIPAUX DÉFICITS DE LA BALANCE COMMERCIALE FRANÇAISE

(en millions d'euros)

Dates des plus forts déficits	
Avril 2011	- 6 885
Octobre 2008	- 6 458
Mai 2011	- 6 415
Janvier 2011	- 6 384
Février 2011	- 6 334
Date du dernier excédent	
Avril 2004	+ 6 000

Source : Direction générale du Trésor.

La dégradation s'est ralentie au mois d'août (-4,9 milliards d'euros), après un nouveau très mauvais résultat en juillet (- 6,3 milliards d'euros).

Le solde cumulé de la balance commerciale depuis le début de l'année atteint - 48,7 milliards d'euros, contre - 33,2 milliards d'euros un an plus tôt. En comparaison, l'Allemagne enregistre un excédent de 84,5 milliards d'euros.

À ce rythme, le Gouvernement table sur un déficit de **73,1 milliards d'euros à la fin de l'année**, dépassant largement le record atteint en 2008 (- 56,5 milliards d'euros) et sa prévision faite dans son projet de loi de finances pour 2011 (- 48 milliards d'euros).

Sur les douze derniers mois, le déficit atteint près de **65 milliards d'euros** comme le montre le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DU SOLDE DE LA BALANCE COMMERCIALE DEPUIS 2002

(Valeur en millions d'euros)

	Exportations	Importations	Solde
12 derniers mois	414 865	479 854	- 64 989
2010	392 981	445 192	- 52 211
2009	345 897	390 994	- 45 097
2008	417 308	473 717	- 56 409
2007	406 485	448 979	- 42 494
2006	394 622	424 550	- 29 928
2005	360 375	384 588	- 24 213
2004	345 256	350 995	- 5 739
2003	327 654	327 885	- 231
2002	333 423	329 875	3 548

Source : Direction générale du Trésor.

Malheureusement, **l'année 2011 ne devrait pas être une exception puisque le Gouvernement, dans ses prévisions pour 2012⁽¹⁾, annonce un nouveau solde commercial en déficit à - 75 milliards d'euros.**

Si cette prévision intègre une facture énergétique élevée compte tenu du gel des prix du pétrole⁽²⁾ et du change, elle ne prévoit donc pas de redressement de la situation du secteur des biens manufacturés, dont le solde négatif est estimé près de 13 milliards d'euros.

3.- La France est en perte de vitesse dans le commerce international

Véritable signe d'inquiétude, non seulement la part du marché française dans le monde se dégrade progressivement depuis dix ans (premier tableau), mais elle diminue également au sein même de l'Europe, lieu où l'argument de la cherté de l'euro n'est pas de mise (deuxième tableau ci-après).

PARTS DU MARCHÉ MONDIAL EN VALEUR DE LA FRANCE (%)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
5,1	5,2	5,1	5,2	4,9	4,4	4,1	4,0	3,8	3,9	3,4

Exportations de marchandises du pays ou groupe de pays concerné rapportées aux exportations mondiales en valeur

Source : données OMC.

(1) Cf. Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour 2012, p. 35.
 (2) Les prix du pétrole en euros ont progressé de l'ordre de 30 % en 2011.

**PARTS DE MARCHÉ RELATIVES EN VALEUR DE LA FRANCE
DANS L'UNION EUROPÉENNE (%)**

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
8,5	8,6	8,4	8,5	8,0	7,2	6,9	6,6	6,3	6,5	6,1

Exportations françaises vers l'UE 27 rapportées aux exportations mondiales vers l'UE 27

Source : échanges de biens en valeur, FMI DOTS.

C.- EN QUOI LE DÉFICIT DE LA BALANCE COMMERCIALE POSE-T-IL UN PROBLÈME ?

1.- Le solde négatif des échanges extérieurs pèse sur la croissance

Après plus de trente années des budgets votés en déséquilibre et la traversée en 2008 d'une crise économique mondiale majeure, le **niveau d'endettement de notre pays atteint un point tel** qu'il entraîne des risques liés à l'emballlement de la dette et impose désormais une attention accrue portée à la maîtrise des finances publiques.

L'objectif de moyen terme (2015) de la France est donc de revenir à l'équilibre structurel de ses finances publiques. Pour ce faire, elle a pris, dans le programme européen de stabilité, l'engagement de réduire de façon drastique son déficit budgétaire et de ramener le montant de sa dette publique à un niveau soutenable, selon le calendrier d'objectifs rappelé ci-après.

TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES 2011-2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Déficit (en % du PIB)	7,5	7,7	6,0	4,6	3,0	2,0
Dette (en % du PIB)	78,1	82,9	86,2	87,4	86,8	85,3

Source : Programme national de réforme de la France 2011-2014.

	2009	2010	2011	2012	Moyenne 2013-2014
PIB		1,5	2,0	2,25	2,5
Contribution de l'extérieur	- 0,2	0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1
<i>Exportations</i>	- 3,3		7,6	6,0	6,5
<i>Importations</i>	3,1		7,5	5,9	6,1

Source : INSEE, pour les années 2009 et 2010 et programme national de réforme de la France 2011-2014.

Dans ce contexte, la France a plus que jamais besoin de croissance et la situation actuelle de sa balance commerciale, dont le déficit ne cesse de s'amplifier depuis 10 ans, pose un problème en pesant négativement sur ses performances économiques.

**CONTRIBUTION DU SOLDE EXTÉRIEUR DES BIENS ET SERVICES
À LA CROISSANCE DU PIB EN VOLUME**

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
0,0	-0,6	-0,2	-0,7	0,0	-0,9	-0,3	-0,2	0,1	-0,6

Source : Comptes nationaux - Base 2005, INSEE.

Ainsi, sur la période 2001-2008, la croissance moyenne française s'est expliquée pour 1,5 point de PIB par la consommation, et 0,7 point par l'investissement, **les échanges extérieurs lui apportant une contribution négative de -0,5 point par an**. À titre de comparaison, en Allemagne, la croissance de la consommation n'a représenté sur la période que 0,5 point de PIB, celle de l'investissement 0,5 point, et celle des exportations une contribution positive de 0,8 point ⁽¹⁾.

L'année 2010 montre une légère embellie avec un résultat faiblement positif mais les prévisions de l'INSEE pour 2011 sont particulièrement pessimistes avec **une contribution négative estimée à -0,6 % et en fort décrochage par rapport à la prévision souhaitée (-0,1 %)**.

2.- Il contribue à dégrader la situation de la balance des paiements

Comme le montre le tableau suivant, **la balance des transactions courantes est en déficit constant depuis 2005**. Sa dégradation depuis cette date va de pair avec l'accroissement du déficit du solde commercial des biens, celui-ci n'étant pas compensé par l'excédent des services exportables ou les transferts de revenus.

(1) Rapport de la Cour des comptes, « Les prélèvements fiscaux et sociaux en France et en Allemagne », mars 2011.

BALANCE DES PAIEMENTS DE LA FRANCE DEPUIS 2004

(En milliards d'euros)

	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Compte de transactions courantes	19,2	9,0	- 8,3	- 10,3	- 18,9	- 33,7	- 28,4	- 33,7
Biens	8,0	- 3,8	- 22,5	- 30,4	- 41,1	- 59,4	- 43,1	- 53,7
Services	16,4	12,2	12,3	12,3	14,4	16,5	10,2	10,0
Revenus	9,8	18,1	23,8	29,7	31,2	33,4	31,6	36,5
Transferts courants	- 15,0	- 17,5	- 21,9	- 21,9	- 23,4	- 24,2	- 27,1	- 26,5
Compte de capital	- 0,2	1,4	0,5	- 0,2	1,9	0,7	0,3	0,0
Transferts en capital	- 0,1	0,7	0,5	0,2	0,9	0,8	0,4	0,0
Acquisitions d'actifs non financiers (brevets)	- 0,1	0,8	0,1	- 0,4	0,9	- 0,2	0,0	0,0
Compte financier	- 17,3	- 7,8	- 1,6	26,0	30,3	18,3	41,1	18,2
Investissements directs	- 1,5	- 19,5	- 24,1	- 30,9	- 49,7	- 62,0	- 49,6	- 37,9
<i>Français à l'étranger</i>	- 53,6	- 45,7	- 92,5	- 88,2	- 120,1	- 105,8	- 74,1	- 63,5
<i>Étrangers en France</i>	52,1	26,2	68,3	57,3	70,3	43,8	24,5	25,6
Investissements de portefeuille	- 11,2	- 52,4	- 14,6	- 107,9	- 121,2	25,0	251,1	119,9
<i>Avoirs (résidents sur titres émis par des non-résidents)</i>	- 92,5	- 186,2	- 195,7	- 259,7	- 206,9	- 98,3	- 77,4	23,2
<i>Engagements (non-résidents sur titres émis par des résidents)</i>	81,4	133,8	181,1	151,8	85,8	123,3	328,5	96,7
Produits financiers dérivés	5,5	5,0	5,2	3,4	41,9	- 16,4	- 16,9	34,3
Autres investissements	- 14,3	62,5	24,9	170,2	159,8	63,1	- 147,4	- 92,3
<i>Avoirs</i>	- 43,1	- 91,4	- 227,0	- 121,4	- 195,8	53,6	58,1	- 118,6
<i>Engagements</i>	28,8	153,9	251,9	291,6	355,6	9,5	- 205,5	26,3
Avoirs de réserve	4,2	- 3,5	7,1	- 8,8	- 0,5	8,5	3,9	- 5,8
Erreurs et omissions nettes	- 1,8	- 2,6	9,4	- 15,4	- 13,2	14,8	- 13,0	15,4

Source : Banque de France.

Or, si la balance des paiements n'est pas équilibrée, le recours à l'endettement est nécessaire.

Le Conseil d'analyse économique ⁽¹⁾ décrit la situation suivante :

« Un pays dont le déficit de balance courante devient chronique doit nécessairement s'endetter. Avant la crise des dettes souveraines européennes, ce problème n'était pas vécu comme majeur car, d'une part, ce sont des agents privés qui s'endettaient, et d'autre part, la participation à la zone euro semblait immuniser les pays membres de la zone contre les risques d'attaques spéculatives. La nouveauté depuis la crise est que le secteur public s'endette d'une part et que d'autre part, à travers les spreads de taux sur les dettes souveraines, les marchés ont réintroduit une différenciation interne à la zone euro. En d'autres termes, la contrainte extérieure est de retour ».

Parvenir à un rééquilibrage de notre balance commerciale est donc un enjeu de taille, en termes de croissance et d'emplois bien sûr, mais aussi pour contribuer à rassurer les marchés financiers et dissuader les agences de notation d'intervenir sur la note de la dette souveraine française.

(1) Rapport du Conseil d'analyse économique, « Crise et croissance : Une stratégie pour la France », juin 2011.

D.- LES GRANDES CARACTÉRISTIQUES DE NOS ÉCHANGES EXTÉRIEURS

1.- Quelques secteurs porteurs, une spécialisation en évolution

- Un petit nombre de secteurs sont excédentaires

En 2010, seuls **cinq secteurs économiques** présentent un solde des échanges excédentaire : il s'agit des produits agricoles, des produits des industries agroalimentaires, des matériels de transport, des produits chimiques, parfums, cosmétiques et des produits pharmaceutiques, comme le met en évidence le tableau suivant.

COMPARAISON DES SOLDES PAR PRODUIT ENTRE 2008 ET 2010

(Données CAF-FAB estimées, brutes en milliards d'euros)

	Exportations 2008	Importations 2008	Solde 2008	Exportations 2010	Importations 2010	Solde 2010
Ensemble des échanges	417 317	473 323	-56 006	392 521	443 963	- 51 442
Matériels de transport	87 642	75 273	12 369	83 989	69 535	14 454
Produits chimiques, parfums, cosmétiques	48 671	41 466	7 205	46 789	39 213	7 576
Produits des industries agroalimentaires	36 103	30 747	5 356	36 267	30 682	5 585
Produits pharmaceutiques	23 720	19 187	4 533	26 953	23 037	3 916
Produits agricoles, sylvicoles, de la pêche et de l'aquaculture	13 856	10 497	3 359	13 313	11 069	2 244
Bois, papier, carton	8 945	13 236	-4 291	8 190	12 717	-4 527
Produits en caoutchouc et en plastique, produits minéraux divers	17 622	21 128	-3 506	16 451	21 009	-4 558
Produits métallurgiques et métalliques	35 476	40 626	-5 150	29 454	34 815	-5 361
Produits manufacturés divers (meubles, bijoux, jeux, sport)	11 214	17 434	-6 220	11 300	19 012	-7 712
Produits pétroliers raffinés et coke	14 315	20 321	-6 006	10 207	19 952	-9 745
Textiles, habillement, cuir et chaussures	17 085	27 559	-10 474	16 756	28 331	-11 585
Équipements mécaniques, matériel électronique et informatique	83 610	99 730	-16 120	75 985	95 936	-19 951
Autres produits industriels	162 734	180 636	-17 902	155 883	178 134	-22 251
Industrie manufacturière	384 404	406 708	-22 304	362 332	394 238	-31 906
Hydrocarbures naturels, industries extractives, électricité, déchets	10 952	63 869	-52 917	8 759	46 698	-37 939

Source : Douanes françaises.

La comparaison des soldes par produit entre 2008 et 2010 montre également **un tassement des performances** qui n'épargne pas les secteurs pourtant traditionnellement porteurs, et une **dégradation préoccupante** des résultats obtenus par le secteur de **l'industrie manufacturière**.

- Le taux de couverture se dégrade sur l'ensemble des secteurs

Cette évolution est confirmée par le tableau suivant qui montre la dégradation du taux de couverture ⁽¹⁾ pour **l'ensemble des secteurs** depuis 2006.

TAUX DE COUVERTURE DES IMPORTATIONS PAR LES EXPORTATIONS PAR PRODUIT

(Volumes aux prix de l'année précédente, base 2000, en %)

PRODUITS	2006	2007	2008	2009
Produits de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche	113,9	103,5	104,5	102,0
Produits des industries agricoles et alimentaires	125,2	121,4	115,9	110,5
Produits manufacturés	94,2	89,5	87,9	86,6
<i>dont :</i>				
<i>biens de consommation</i>	77,2	73,5	73,2	72,5
<i>produits de l'industrie automobile</i>	122,8	111,3	101,4	94,9
<i>biens d'équipement</i>	93,3	89,1	89,8	87,0
<i>biens intermédiaires</i>	94,9	91,4	89,7	91,3
Produits énergétiques	37,4	37,0	41,8	39,5
ENSEMBLE ⁽¹⁾	91,5	88,1	86,6	85,1

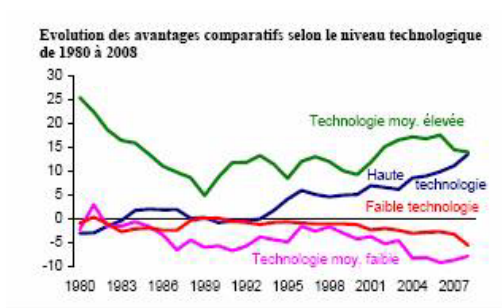
(1) y compris matériel militaire.

Champ : France (y compris les zones franches du pays de Gex et de la Haute-Savoie).

Source : Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

- La spécialisation par produit a évolué depuis 1990

Au cours des quinze dernières années, la France a renforcé son avantage comparatif sur **les produits de haute technologie**, aéronautique et pharmacie en tête, par nature moins sensibles à la concurrence et dont l'élasticité prix est faible (graphique ci-après) ⁽²⁾.

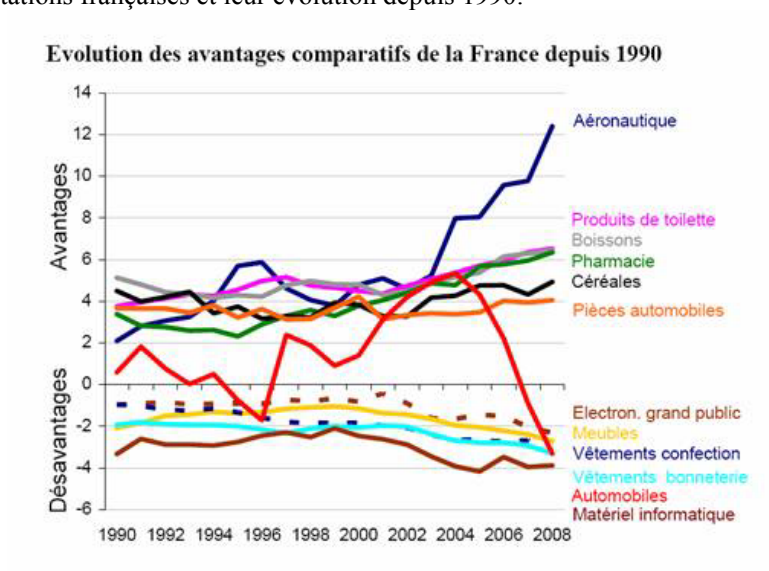


La technologie moyenne reste néanmoins un point fort grâce notamment à la chimie. La France conserve enfin des positions solides sur les produits agroalimentaires (céréales et boissons).

(1) Le taux de couverture est le ratio entre les exportations et les importations.

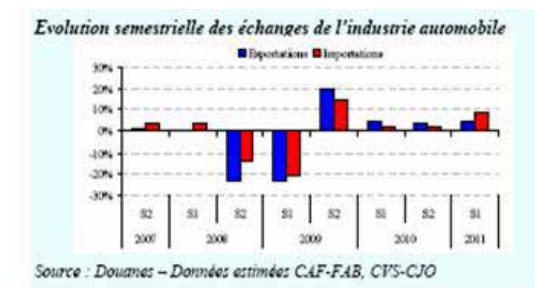
(2) Études et éclairages, n° 15, juillet 2010.

Le graphique suivant récapitule les forces et faiblesses, par secteur, des exportations françaises et leur évolution depuis 1990.



Source : Direction du Trésor.

L'évolution la plus marquante tient au **renversement des performances réalisées par le secteur automobile⁽¹⁾**.



Source : Douanes – Données estimées CAF-FAB, CVS-CJO

Autrefois point fort de la spécialisation française, ce secteur est en déficit depuis 2008, et son redressement ne se fait que lentement (– 5 milliards d'euros en 2009, – 3,7 milliards d'euros en 2010), grâce au soutien apporté par les mesures de prime à la casse mises en place depuis la mi-2009.

Malgré le retrait de ce dispositif à la fin de l'année 2010, les ventes se sont maintenues au premier semestre (+ 4,1 %), mais les importations restent dynamiques (+ 8 %), le solde du secteur reste déficitaire (– 2,6 milliards d'euros).

(1) *Études et éclairages*, n° 4, avril 2009.

2.– La facture énergétique ne suffit plus à expliquer l'ampleur du déficit

Parmi les causes structurelles traditionnellement invoquées pour expliquer la dégradation du solde commercial de la France se trouve en première place le **poids de la facture énergétique**.

Le creusement du déficit énergétique s'est engagé au début des années 2000. Il résulte principalement d'une hausse quasiment continue (hormis la parenthèse de 2009 due à la récession) du prix du baril de pétrole, passé de 28 dollars en 2000 à 79 dollars en 2010, et des volumes importés.

Mais une récente étude de la direction du Trésor⁽¹⁾ souligne que **depuis 2003, la moitié seulement de la détérioration du solde commercial français s'explique par l'alourdissement de la facture énergétique**.

Le tableau suivant distingue l'évolution du solde commercial de la France selon qu'il inclut la part « énergie » ou non.

**ÉVOLUTION DU SOLDE COMMERCIAL DE LA FRANCE
- HORS ÉNERGIE - SUR LA PÉRIODE 2000-2010**

(En milliards d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Exportations*	329,1	335,2	333,4	327,7	345,3	360,4	394,6	406,5	417,6	346,2	393,9
Importations*	334,5	336,8	329,9	327,9	351,0	384,6	424,5	449,0	473,8	391,0	445,5
Solde*	- 5,4	- 1,5	3,5	- 0,2	- 5,7	- 24,2	- 29,9	- 42,5	- 56,2	- 44,8	- 51,7
Solde hors énergie	10,9	13,9	16,7	15,0	8,0	0,3	1,4	- 13,9	- 13,7	- 20,0	- 19,8

* : FAB/FAB y compris matériel militaire (données CVS-CJO)

* : CAF/FAB hors matériel militaire

Source : Douanes françaises, données arrêtées au 8 septembre 2011.

Il montre l'apparition d'un **déficit hors énergie** qui s'accroît, passant de près de 14 milliards d'euros en 2007 (soit 33 % du total) à près de 20 milliards d'euros en 2010 (soit 38 %).

3.– Une surdépendance des exportations envers le marché européen

Comme le met en évidence le tableau suivant, la structure des échanges commerciaux français restent principalement orientés vers les pays de l'Union européenne.

(1) *Études et éclairages*, n° 23, juin 2011.

**STRUCTURE GÉOGRAPHIQUE DES ÉCHANGES COMMERCIAUX DE BIENS
POUR L'ANNÉE 2010**

(Échanges CAF-FAB, hors matériel militaire, en % et milliards d'euros courants)

Régions	Part dans le total des flux (en %)		Solde
	Exportations	Importations	
Monde	100,0	100,0	- 68,9
Union européenne à 26	61,3	58,9	- 31,3
dont			
Zone euro	48,7	48,4	- 32,3
Allemagne	16,2	17,3	- 16,2
Italie	8,1	7,6	- 3,3
UEBL (Belgique, Luxembourg)	8,1	8,2	- 6,2
Espagne	7,5	6,2	0,7
Royaume-Uni	6,7	4,3	6,3
Nouveaux États membres de l'Union européenne (1)	4,9	5,3	- 5,4
Principaux pays industrialisés hors UE (2)	12,0	12,1	- 8,5
dont			
États-Unis	5,7	5,8	- 4,6
Japon	1,5	2,0	- 3,0
Suisse	2,9	2,4	0,5
Pays du Proche et Moyen-Orient (3)	3,8	1,7	6,8
CEI (4)	2,2	4,1	- 10,3
Afrique	6,8	5,2	2,9
Asie émergente (5)	7,7	11,8	- 24,7
dont			
Chine	2,8	8,2	- 26,4
ASEAN	2,6	2,3	- 0,4
Corée du Sud	0,8	0,7	- 0,1
Hong-Kong	1,1	0,1	3,8
Amérique latine	2,3	1,7	1,3
dont			
Mexique	0,4	0,2	0,7
Brésil	0,9	0,8	- 0,1
Argentine	0,3	0,1	0,1

Source : Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour 2012.

- (1) : Bulgarie, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie.
- (2) : Australie, Canada, États-Unis, Japon, Norvège, Suisse.
- (3) : Arabie Saoudite, Bahreïn, EAU, Iran, Irak, Israël, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Syrie, Yémen.
- (4) : Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavie, Ouzbékistan, Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine.
- (5) : ASEAN (Brunéï, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam), Corée du Sud, Chine, Hong-Kong, Taïwan.

II.– COMMENT EXPLIQUER LE DÉCROCHAGE DES PERFORMANCES FRANÇAISES À L'EXPORTATION ?

A.– DES DÉTERMINANTS LIÉS AUX MUTATIONS ÉCONOMIQUES MONDIALES

1.– La hiérarchie des pays dans le commerce international évolue

Conséquence des évolutions constatées ces dix dernières années, le monde d'aujourd'hui se partage schématiquement en deux :

– d'un côté, les grandes nations excédentaires : il s'agit des grands pays émergents d'Asie et d'Amérique latine : la Chine (+ 183 milliards de dollars de surplus commercial), la Russie (+ 152 milliards de dollars), le Brésil (+ 11 milliards de dollars) et le Moyen-Orient (+ 444 milliards de dollars) ;

– les grandes nations déficitaires : l'Europe (exceptés l'Allemagne et les Pays-Bas) et les États-Unis (– 690 milliards de dollars).

L'évolution la plus marquante tient incontestablement à **la part prise par la Chine et les pays émergents** – BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine) dans les échanges internationaux.

- La Chine est devenue le premier pays exportateur mondial

En dix ans seulement, la Chine est devenue un acteur majeur des échanges au niveau mondial, entamant mécaniquement les positions des pays développés dans le commerce mondial : en 2009, elle représente 12,3 % des exportations mondiales, contre 7,0 % en 2000.

En septième position à cette même date, elle est en 2010 **le premier exportateur mondial**, devant l'Allemagne (9,0 %) et les États-Unis (8,5 %).

Mais elle est également un enjeu évident de croissance pour les pays développés car elle a peu souffert de la récession mondiale et contribue depuis à soutenir la reprise économique dans le monde : en 2009, elle est le deuxième importateur mondial et absorbe 10,7 % des importations mondiales (6,5 % en 2000), derrière les États-Unis (12,7 %) et devant l'Allemagne (7,4 %).

- Elle est aussi le premier déficit commercial français

Or la Chine est **le premier déficit commercial français**⁽¹⁾, devant l'Allemagne (– 16 milliards) et la Belgique (– 7 milliards). La croissance des achats à la Chine est en effet très dynamique : + 13,7 % l'an en moyenne entre 2000 et 2008, contre + 9,4 % pour les ventes.

(1) *Études et éclairages*, n° 13, mai 2010.

La part des importations en provenance de Chine passe ainsi de 3,3 % en 2000, à 7,5 % en 2009 (soit 30,2 milliards d'euros). Parallèlement, la part des exportations vers la Chine reste faible, bien qu'en progression (3,0 % en 2009, contre 1,7 % en 2000).

Sur les 37,5 milliards d'euros de déficit au premier semestre 2011, 11,6 milliards d'euros (soit plus d'un tiers) proviennent de nos échanges avec la Chine.

Face à cette évolution majeure, la France est en position de faiblesse sur deux points :

– ses exportations sont trop dépendantes du marché européen de l'UE à 27 : 62 % de nos ventes vont vers l'Union européenne et seulement 8,1 % vers les BRIC, qui représentent pourtant le quart du PIB mondial et tirent la croissance de la planète. En comparaison, l'Allemagne écoule 11,8 % de ses produits vers ces pays ;

– elle n'est pas assez armée pour faire face à cette nouvelle donne : en effet, comme le souligne le secrétaire d'État, *« les clients et les sous-traitants d'hier sont devenus nos concurrents d'aujourd'hui, les rentes de situation sont révolues, la concurrence émergente arrive avec des paquets intégrés et ultra compétitifs qui combinent technologie fiable – parfois celle que nous leur avons transférée –, un prix difficile à battre et un chèque généreux »*⁽¹⁾.

Ainsi, la France serait victime d'un comportement trop vertueux qui lui coûte cher à l'heure actuelle dans la compétition internationale.

L'Union européenne s'est en effet dotée de règles très contraignantes pour les entreprises en matière sociale et environnementale, ce qui n'est pas le cas des pays tiers ; de plus, la Chine et d'autres pays n'interdisent pas les aides d'État comme le fait l'Union européenne.

Selon Yvon Jacob⁽²⁾, ambassadeur de l'industrie auprès de l'Union européenne, les accords conclus dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce *« ont débouché sur l'entrée dans l'organisation de pays occupant aujourd'hui une place majeure mais qui étaient alors considérés comme émergents, et sur un phénomène de mondialisation asymétrique. »*

Dès lors, les relations commerciales s'en trouvent complètement déséquilibrées : *« Aujourd'hui nos échanges avec certains pays sont placés sous un régime de Free Trade sans Fair Trade. [...] Les marchés publics européens sont ouverts à des pays qui ne nous ouvrent pas leurs propres marchés publics. Alors que nous commerçons avec le Japon depuis plus de quarante ans, notre accès aux marchés publics japonais n'est que théorique. »*

(1) Audition de M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État au commerce extérieur, par la commission des Finances le 13 septembre 2011.

(2) Mission d'information sur la compétitivité de l'économie, audition du 8 juin 2011.

La Cour des comptes ⁽¹⁾ rappelle que compte tenu des différentes règles internationales qui s'imposent à nos dispositifs de soutien aux exportations (droit communautaire qui interdit les aides d'État, règles de l'OCDE et de l'OMC), les marges de manœuvre financières sont nécessairement limitées. Aussi la meilleure stratégie consiste-t-elle à favoriser la régulation des échanges en se basant sur la règle dite « **d'appropriation des règles internationales** ».

Le Gouvernement œuvre activement pour que les normes soient établies de façon équitable et ne viennent pas entraver l'internationalisation de nos entreprises. Des avancées sont notamment attendues sur les points suivants :

– le respect du **principe de réciprocité en matière d'accès aux marchés publics**. Actuellement, les grands pays émergents peuvent soumissionner aux marchés publics dans l'Union européenne, tandis que les États membres de l'Union ne peuvent le faire dans ces pays. Un accord est intervenu le 16 septembre 2010 au Conseil européen à l'issue d'une réunion organisée sur le thème : « l'Union européenne doit défendre ses intérêts et ses valeurs avec plus d'assurance et dans un esprit de réciprocité ». La Commission européenne doit maintenant proposer une **directive** qui devrait être proposée très prochainement ;

– une meilleure **différenciation entre les pays en développement** : en effet, si l'on tient compte du niveau de croissance des économies émergentes ces dernières années, certains pays n'ont plus besoin de bénéficier d'un système préférentiel pour développer leurs exportations. D'autant moins qu'ils finissent par capter à leur profit un dispositif avant tout destiné à profiter aux pays les moins insérés dans le commerce mondial. Un chantier pour la révision des critères d'accès au **système de préférences généralisées** ⁽²⁾ est actuellement lancé et la Commission se montre attentive aux axes formulés par la France (consistant dans un meilleur ciblage obtenu avec une réduction de la liste des pays bénéficiaires) ;

– les conditions d'octroi des **aides versées par l'Agence française pour le développement (AFD)** : le Gouvernement a chargé l'Inspection générale des finances d'un état des lieux sur les « aides déliées » octroyées par la France, rapport devant lui être remis en octobre prochain. L'objectif est d'obtenir une évaluation concrète des retombées de l'aide française en termes d'emplois et de proposer éventuellement de conditionner les aides versées aux BRIC.

(1) *Rapport public annuel 2011*, « Le soutien public aux entreprises exportatrices », pages 251 à 278.

(2) *Le Système de préférences généralisées (SPG) européen est un régime de préférences tarifaires offert par l'Union européenne aux pays en développement depuis 1971. Le règlement actuel est en vigueur jusqu'au 31 décembre 2013.*

Une action que salue tout particulièrement le Rapporteur spécial qui, pour sa part, s'interroge sur l'impact des crédits versés au titre du **Fonds d'études et d'aide au secteur privé (FASEP-Études)** ⁽¹⁾ sur l'activité des entreprises françaises : en effet, une fois les études réalisées, si des appels d'offres internationaux sont ensuite lancés, aucune retombée économique directe pour les entreprises françaises n'est assurée de façon systématique. Une évaluation du dispositif lui semble donc bienvenue.

D'autre part, la France, qui assure la **coprésidence du groupe de travail anticorruption du G 20**, s'attache actuellement à la mise en œuvre **du plan d'action anticorruption** qu'elle a contribué à faire adopter en novembre 2010.

Ce plan vise la ratification et la mise en œuvre par tous les pays du G 20 de la **convention des Nations Unies contre la corruption et de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales**. Depuis son adoption, des évolutions significatives sont à souligner : la ratification par l'Inde de la convention des Nations-Unies, l'adoption par la Russie d'une loi réprimant la corruption d'agents publics étrangers et l'intégration de ce pays au groupe de travail de l'OCDE sur la corruption internationale, l'adoption par la Chine de règles prohibant la corruption d'agents publics étrangers, la création d'une commission sur la lutte contre la corruption en Arabie Saoudite.

La France entend poursuivre ses efforts pour que les autres pays concernés souscrivent également à ces standards (Allemagne, Japon pour la convention des Nations-Unies ; Chine, Inde, Indonésie, Russie pour la convention de l'OCDE, et Arabie Saoudite pour les deux conventions).

2.– L'effet de la désindustrialisation

Autre évolution marquante caractérisant l'ensemble des économies développées : le **phénomène de désindustrialisation** ⁽²⁾. **Un phénomène qui touche de plein fouet l'économie française**, comme le souligne M. Patrick Artus ⁽³⁾, directeur de la recherche et des études de NATIXIS : « *la France est le pays le plus désindustrialisé de la zone euro avec la Grèce et l'Espagne* ».

Or l'industrie joue un rôle fondamental dans le volume de nos échanges extérieurs, puisque les biens manufacturés (hors énergie et industries agro-alimentaires) **représentent, à eux seuls, près des deux tiers (64 % en 2009) de nos exportations** et de nos importations (63,2 %).

(1) Les crédits de paiement versés au titre du FASEP se sont élevés à 22 millions d'euros en 2009 et 30 millions d'euros en 2010.

(2) Rapport d'information n° 403 (2010-2011) de M. Alain Chatillon, fait au nom de la mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires, 5 avril 2011.

(3) Auditionné par la mission d'information sur la compétitivité de l'économie française et le financement de la protection sociale le 16 février 2011.

Quelques chiffres ⁽¹⁾ permettent de prendre la mesure du phénomène dans notre pays : sur la période 1980 à 2007, l'industrie française a perdu 1 913 500 emplois (passant de 5 327 400 emplois à 3 414 000), soit une baisse de 36 % de ses effectifs. La quasi-totalité de ces pertes d'emplois a eu lieu dans l'industrie manufacturière (96 %).

Sur la même période, le recul de l'industrie dans la valeur ajoutée a été significatif puisque sa contribution au PIB est passée de 24 % à 14 %.

Les **services marchands** ont quant à eux suivi une évolution inverse : leur poids dans le PIB est passé de 45 % à 56 % en valeur et l'emploi au sein de ce secteur a augmenté de 53 %. Sur la période 1980-2007, la part de l'emploi industriel dans la population active est passée de 22 % à 12 % (- 10 points) alors que la part de l'emploi dans les services marchands est passée dans le même temps de 32 % à 44 % (+ 12 points).

Pour soutenir la croissance et l'emploi dans notre pays, toute la problématique revient à **soutenir sa ré-industrialisation** ⁽²⁾ : au premier semestre 2011, **le premier déficit (hors énergie) de notre balance commerciale est l'industrie manufacturière : - 24,5 milliards d'euros (soit les deux tiers du déficit total, - 37,8 milliards d'euros).**

ÉVOLUTION DU SOLDE DE L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE

(En milliards d'euros)

	EXPORTATIONS	IMPORTATIONS	SOLDE
2011			
Premier semestre	188 673	213 143	- 24 470
2010			
Deuxième semestre	186 141	204 516	- 18 375
Premier semestre	173 455	187 751	- 14 296
2009			
Deuxième semestre	163 673	176 789	- 13 116
Premier semestre	156 654	171 032	- 14 378
2008			
Deuxième semestre	188 294	199 494	- 11 200
Premier semestre	198 003	208 599	- 10 596
2007			
Deuxième semestre	191 841	202 908	- 11 067

Source : Direction du Trésor.

(1) *Économie et statistiques*, n° 438-440, 2010, p 274.

(2) *Le Conseil d'analyse économique (CAE) appelle à refonder la politique industrielle : cf. son rapport remis au secrétaire d'État au commerce extérieur en juin 2011 : « Crise et croissance : Une stratégie pour la France ».*

Un résultat à mettre en regard des performances réalisées en termes de signature de **grands contrats** sur la même période : 11,4 milliards d'euros de grands contrats ont été signés au premier semestre 2011, ce qui représente la meilleure performance depuis la crise mais reste très insuffisant pour couvrir le déficit de l'industrie manufacturière.

La problématique de la perte de marché de l'industrie française et du déclin de l'emploi industriel a été au cœur des débats organisés lors des **États généraux de l'industrie**. Pour favoriser en France la réalisation d'investissements d'ampleur concourant à la ré-industrialisation des territoires, l'État a décidé de mettre en place un dispositif spécifique d'accompagnement des entreprises pour une durée de trois années : **l'aide à la ré-industrialisation (ARI)** est dotée d'un fonds d'avance remboursable de 200 millions d'euros et s'inscrit dans le cadre du Programme des d'investissements d'avenir coordonnés par le Commissariat général à l'investissement (CGI).

L'ARI, assimilable à un financement à taux 0, est destinée à accompagner des projets d'investissements productifs d'au moins 5 millions d'euros et créateurs nets d'au moins 25 emplois.

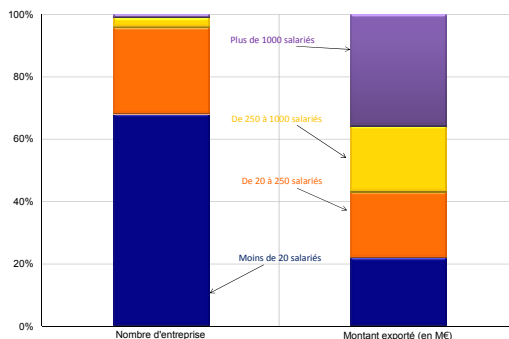
Entre juillet 2010 et juillet 2011, 12 projets ont bénéficié d'une ARI pour un montant total de crédits engagés de 54 millions d'euros. Ces projets représentent 253 millions d'euros d'investissements et devraient permettre la création d'environ 1 000 emplois d'ici à 3 ans.

B.- DES DÉTERMINANTS STRUCTURELS LIÉS AUX CARACTÉRISTIQUES DE L'APPAREIL EXPORTATEUR FRANÇAIS

1.- Une hyper concentration de l'appareil exportateur

En France, les 1 000 premiers exportateurs assurent 70 % du chiffre d'affaires réalisé à l'export. Les entreprises de plus de 1 000 salariés ne représentent que 1 % de l'ensemble des exportateurs mais leur part dans le montant total exporté atteint 38 %. Cette hyper concentration a très peu évolué au cours des dernières années.

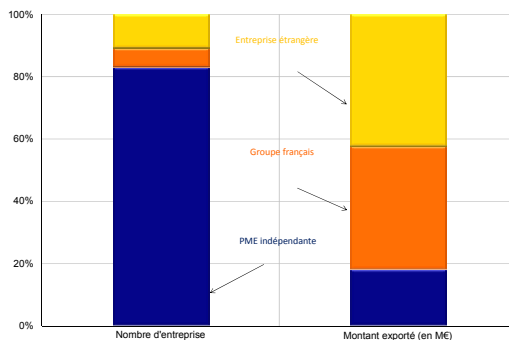
STRUCTURE PAR TAILLE D'ENTREPRISE DE L'APPAREIL EXPORTATEUR FRANÇAIS EN 2010



Source : Douanes, Insee, Calculs DG Trésor.

Si, en termes de taille, la quasi-totalité des entreprises exportatrices sont des PME (98 % d'entre elles ont moins de 250 salariés, 69 % sont même des TPE de moins de 20 salariés), **le tissu global de PME quant à lui n'est pas assez porté vers l'exportation** : les PME exportatrices sont à 83 % des PME indépendantes mais leur part dans le chiffre d'affaires à l'export n'est que de 17 % (graphique suivant).

STRUCTURE PAR TYPE D'ENTREPRISE DE L'APPAREIL EXPORTATEUR FRANÇAIS EN 2010



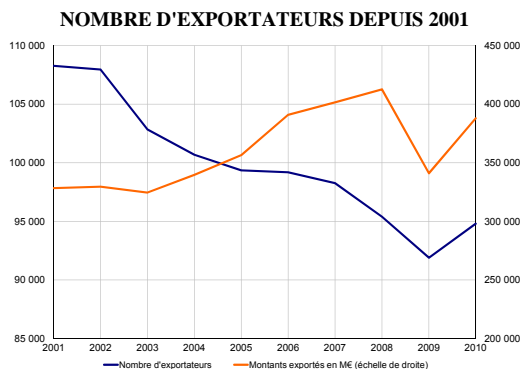
Source : Douanes, Insee, Calculs DG Trésor

2.- Des faiblesses liées au tissu des entreprises exportatrices

a) Un nombre d'entreprises exportatrices insuffisant et en baisse

En 2010, le nombre d'exportateurs atteint **94 800 entreprises**, en progression de 3,2 % par rapport à 2009, hausse cohérente avec la reprise des échanges observée. Cette hausse marque une rupture avec la baisse continue entamée en 2003, mais on compte cependant près de **13 500 exportateurs de**

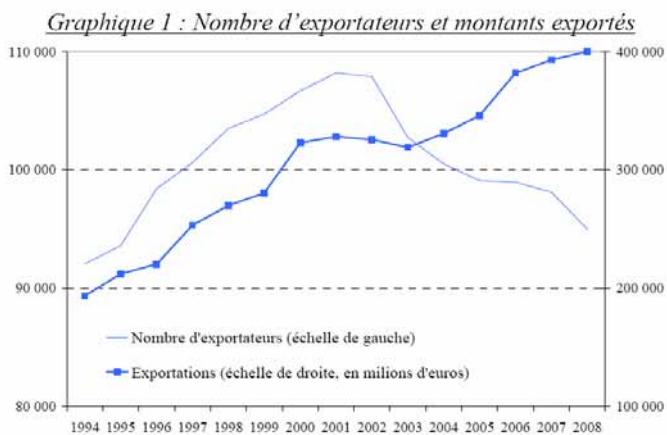
moins qu'en 2001. Le graphique suivant met en évidence cette tendance à la baisse.



Source : Douanes.

Au total, les entreprises exportatrices représentent environ 3 % du nombre total des entreprises présentes en France en 2010, contre 4,4 % en 2001.

Dans le même temps, on observe deux évolutions contradictoires (graphique ci-après) : tandis que **le nombre d'entreprises exportatrices diminue, le montant des exportations continue de progresser.** Les exportations sont passées de 211 milliards d'euros en 1995 à 410 milliards d'euros en 2008 tandis que le nombre d'exportateurs a diminué en moyenne de 1,8 % par an entre 2001 et 2008).



Cette absence de corrélation entre le nombre d'entreprises exportatrices et le volume des exportations réalisé est précisément liée à la forte concentration de l'appareil exportateur français évoquée précédemment : l'essentiel des exportations étant le fait d'un petit nombre d'entreprises, la disparition des plus

fragiles n'a (semble-t-il) pas d'incidence sur les montants exportés. Une analyse confortée par le fait que la contribution des entreprises arrêtant d'exporter est faible dans le montant total exporté.

En d'autres termes, la rotation importante des opérateurs du commerce extérieur impacte peu les montants exportés, la dynamique à **l'exportation étant essentiellement portée par les entreprises régulières** ⁽¹⁾. Donc pour être plus efficace, l'expansion du réseau des entreprises exportatrices doit s'orienter vers des entreprises ayant la masse critique nécessaire et capables de se maintenir durablement sur les marchés extérieurs. Deux critères difficiles à remplir compte tenu du relatif faible nombre d'entreprises de taille intermédiaire en France et des freins au développement des PME.

b) Un réseau constitué de trop peu d'entreprises de taille intermédiaire

En 2010, on compte en France environ 3,9 millions d'entreprises, parmi lesquelles 36 500 de PME (dont l'effectif est inférieur à deux cent cinquante salariés) et près de 250 entreprises de taille mondiale (dont les effectifs sont supérieurs à cinq mille salariés).

Entre ces deux ensembles, figurent **4 700 entreprises de taille intermédiaire (ETI)** ⁽²⁾, soit **deux fois moins qu'en Allemagne**. Or un consensus général ⁽³⁾ se dégage pour déplorer l'absence d'un tel réseau d'entreprises qui constituerait un solide tissu d'opérateurs réguliers. En effet, **les PME sont freinées dans leur développement à l'international par leur taille**, qui limite leur propension à exporter vers les zones lointaines, **et leur capacité d'innovation**, notamment face à leurs homologues allemandes, qui ont gagné au cours des dernières années des parts de marché sur les créneaux des produits à haute valeur technologique ⁽⁴⁾.

c) Des PME françaises qui peinent à se développer

Autre faiblesse relevée, les PME françaises ont une moindre capacité de croissance que leurs homologues allemandes par exemple : ainsi, au bout de cinq ou sept ans d'existence, elles comptent le même nombre d'emplois que lors de leur création.

Et lorsqu'elles parviennent à croître, elles **disparaissent prématurément en se faisant absorber par de grands groupes**. Or cette absorption, loin de concourir à améliorer leurs performances à l'international, tend plutôt à les

(1) *Études et éclairages*, n° 5, mai 2009.

(2) *Entreprises dont les effectifs sont compris entre 250 et 3 000 salariés, catégorie officialisée par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.*

(3) « Mittelstand : Notre chaînon manquant », *rapport du Conseil d'analyse économique franco-allemand*, Christian Stoffaes, 2008.

(4) *Cancel R (2009)*, « L'appareil exportateur français : une réalité plurielle », *Trésor Éco* n°54.

fragiliser sur ce point en leur faisant perdre de leur agilité ou sous l'effet d'un changement de l'équipe dirigeante ⁽¹⁾.

À la faible propension à exporter des PME s'ajoutent la difficulté à **pérenniser leur présence sur les marchés à l'exportation et un phénomène d'intermittence à l'exportation. On constate ainsi que :**

– seulement 18 % du total des entreprises exportatrices ont exporté tous les ans depuis 5 ans ;

– en 2009 ⁽²⁾, sur les 17 031 primo exportateurs recrutés par l'Équipe de France de l'export, 70 % prolongent leur effort au-delà de la première année, un chiffre qui tombe à 21 % pour la deuxième année et atteint seulement 8 % après trois années ;

– 50 % des exportateurs n'ont qu'un pays de destination : très souvent, les entreprises françaises obtiennent un contrat à l'international avec un acheteur, puis abandonnent une fois le contrat réalisé.

3.– Des entreprises fragilisées par la contraction des marges imposée par la concurrence internationale

Face à une baisse de compétitivité coût ⁽³⁾, situation qui caractérise l'économie française, l'option choisie par les entreprises françaises a été de compresser leur marge pour conserver leurs positions sur les marchés extérieurs, constat mis en évidence par la Cour des comptes dans son étude sur les performances à l'exportation comparées entre la France et l'Allemagne ⁽⁴⁾ : selon elle, la compétitivité prix des produits français est restée comparable à celle des produits allemands, mais au prix d'une **réduction des marges** des entreprises exportatrices destinée à compenser la dégradation de la compétitivité coût.

Une stratégie qui, d'une part, ne semble pas tenable à terme (Jean-Philippe Cotis, directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) ⁽⁵⁾ : « [...] *Nous mesurons la "compétitivité des survivants"* ») et d'autre part, induit une **situation très préoccupante** par son impact sur la **situation financière des entreprises**.

(1) Lionel Fontagné et Farid Toubal, *Rapport du Conseil d'analyse économique, Investissement direct et performances des entreprises, mars 2010*.

(2) *Études et éclairages n° 16, août 2010*.

(3) *Rapport sur les comptes de la Nation de l'année 2010* : « *La compétitivité coût de la France demeure affaiblie : en 2010, elle s'établit encore 3,9 points en dessous de sa moyenne depuis 1980* ».

(4) *Rapport précité*.

(5) *Mission d'information sur la compétitivité de l'économie, audition du 2 mars 2011*.

Ainsi, Elie Cohen ⁽¹⁾, membre du Conseil d'analyse économique déclare :
« [...] nos entreprises de taille intermédiaire et nos petites et moyennes entreprises sont en situation de sous investissement. De même, nous sous investissons dans les secteurs les plus porteurs pour le commerce international, notamment les biens d'équipement, intermédiaires et de consommation. Pis : le fossé se creuse entre les investissements français et allemands dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication, déterminantes pour la productivité de demain. La part de recherche et développement (R&D), des entreprises industrielles dans le produit intérieur brut a régulièrement baissé en France, tandis qu'elle augmentait systématiquement en Allemagne, au Japon et chez plusieurs autres de nos concurrents, ce phénomène ayant même tendance à s'aggraver, en dépit d'une certaine prise de conscience. De 2000 à 2008, l'effort de R&D par rapport au produit intérieur brut a été en moyenne de 2,3 % en France, contre 2,8 % en Allemagne, 3 % aux États-Unis, 3,4 % au Japon. Par ailleurs, la France dépose 2,5 fois moins de brevets que l'Allemagne.

« Au total, on observe une sorte d'enchaînement délétère : les entreprises n'osant pas investir pour innover et pour exporter, elles ne croissent pas autant qu'elles le pourraient. Leurs marges s'en trouvent réduites et leur situation financière se dégrade, les contraignant à recourir à des financements externes qu'elles ont de plus en plus de difficultés à se procurer. La fin d'un tel processus est la cession d'une partie de notre tissu industriel à des investisseurs étrangers [...]. »

En conclusion, l'analyse de la situation du commerce extérieur et de son évolution sur les dix dernières années montre que la France, campée sur des positions encore solides, **ne peut plus compter sur ses avantages acquis et se doit de réagir si elle veut les maintenir.**

III.– COMMENT REDYNAMISER LES EXPORTATIONS FRANÇAISES ?

A.– EN ARTICULANT MIEUX L'ACTION DE CHACUN DES ACTEURS

1.– Une clarification des rôles engagée dès 2008...

En 2008, conformément aux recommandations du Livre blanc sur la modernisation du réseau international du ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi d'octobre 2007 et aux décisions prises dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP), **l'organisation des acteurs apportant un soutien aux entreprises exportatrices a été rationalisée pour créer les meilleures conditions possibles à leur expansion à l'international.**

(1) Mission d'information sur la compétitivité de l'économie, audition du 23 mars 2011.

a) UBIFRANCE : un acteur de référence de l'accompagnement des entreprises à l'international

UBIFRANCE – Agence française pour le développement international des entreprises – est un établissement public national à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, du secrétariat d'État chargé du commerce extérieur et de la direction générale du Trésor.

L'Agence conduit des opérations de promotion collective des entreprises françaises et des accompagnements individuels (renseignements, études de marché, prospection...). Elle subventionne et organise la participation à des foires et salons, finance les dépenses de prospection via une procédure dédiée (procédure SIDEX) et assure, pour le compte de l'État, la gestion de la procédure des volontaires internationaux en entreprise (V.I.E).

● *La réorganisation du réseau*

L'axe majeur de la réorganisation du soutien public au développement à l'international des entreprises engagé en 2008 consiste dans le **transfert à UBIFRANCE, sur la période 2009-2010, des fonctions commerciales (soit 900 agents) des 63 missions économiques et de leurs moyens de fonctionnement de la direction générale du Trésor**, pour former un réseau de soutien présent dans 56 pays.

Ces transferts ont eu lieu conformément au calendrier prévisionnel.

CALENDRIER DE DÉVOLUTION

– le 1^{er} janvier 2009, 213 agents de 15 missions économiques ont été transférés à l'Agence dans huit pays (Grande-Bretagne, Allemagne, Italie, Espagne, États-Unis, Canada, Turquie et Dubaï) ;

– le 1^{er} septembre 2009, les équipes commerciales de 25 missions économiques (représentant 300 agents) ont été transférées dans 20 pays (Algérie, Tunisie, Chine, Japon, Suisse, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Suède, République Tchèque, Norvège et Pologne) ;

– le 1^{er} septembre 2010 a eu lieu la dernière vague de transferts (représentant 312 agents) concernant 23 bureaux situés dans les 16 derniers pays.

Sur les deux années 2011 et 2012, une extension du champ d'action d'UBIFRANCE a été programmée **avec la création de 19 nouvelles implantations** :

– depuis le 1^{er} janvier 2011, des représentations d'UBIFRANCE sont opérationnelles en Argentine et au Chili (10 agents) ;

– au 1^{er} janvier 2012, 17 autres pays à fort potentiel seront couverts, soit par l’ouverture de nouveaux bureaux (10 pays), soit par la mise en place des correspondants locaux (Angola, Bulgarie, Colombie, Gabon, Île Maurice, Kazakhstan, Koweït, Liban, Libye, Lituanie, Nouvelle-Zélande, Oman, Philippines, Qatar, Sénégal, Slovaquie, Slovénie).

En 2012, la dévolution sera totalement achevée : UBIFRANCE sera ainsi conforté dans son **rôle de pivot** dans la détection et l’orientation des entreprises en leur proposant une présence territoriale forte de 75 bureaux répartis dans 56 pays.

La Direction générale du Trésor quant à elle conserve, au sein des services économiques, les missions régaliennes de soutien aux entreprises, notamment le suivi des situations économiques, la surveillance des conditions d’accès au marché et l’appui aux grands contrats.

Les transferts de moyens humains et matériels associés à cette dévolution ont un impact sur le périmètre du programme 305 *Stratégie économique et fiscale* puisqu’ils impliquent des transferts d’ETP, de crédits de personnel et de crédits de fonctionnement vers le programme 134 *Développement des entreprises et de l’emploi* qui porte les moyens de fonctionnement d’UBIFRANCE.

Ainsi, de 2009 à 2012, le flux total de crédits en direction d’UBIFRANCE au titre de la dévolution se chiffre à 51,9 millions d’euros, dont 40,8 millions d’euros de crédits de personnel et 11,1 millions d’euros de crédits de fonctionnement.

En 2012, UBIFRANCE réduit ses effectifs de 15 ETP au titre de l’effort de maîtrise des dépenses de personnel des opérateurs⁽¹⁾. Parallèlement, elle bénéficie du transfert de 50 ETP au titre de la dernière vague de dévolution au 1^{er} janvier 2012 : les effectifs sont donc portés à **1 418 ETP en 2012** (1 393 ETP prévus en 2013).

L’évolution des moyens alloués à UBIFRANCE entre 2009 et 2012 est présentée dans le tableau suivant.

**ÉVOLUTION DU BUDGET D’UBIFRANCE ENTRE 2009 ET 2012
(CRÉDITS DE L’ACTION 7 DU PROGRAMME 134 DE LA MISSION ÉCONOMIE)**

(En milliers d’euros)

	2009 (LFI)	2010 (réalisation)	2011 (LFI)	2012 (PLF)	Variation 2011/2012
Autorisations d’engagement					
Dépenses de fonctionnement	54,6	71,1	77,9	79,3	+ 1,8 %
Dépenses d’intervention	19,2	19,9	26,3	26,4	-
Total	70,3	91,0	104,2	105,7	+ 1,4 %
Crédits de paiement					
Dépenses de fonctionnement	54,6	70,4	77,9	79,3	+ 1,8 %
Dépenses d’intervention	19,2	19,9	26,3	26,4	-
Total	70,3	90,3	104,2	105,7	+ 1,4 %

Sources : Projets annuels de performances 2010, 2011 et 2012.

(1) Circulaire du Premier ministre du 26 mars 2010 relative au pilotage stratégique des opérateurs de l’État.

• *De nouveaux objectifs fixés pour la période 2012-2014*

Pour encadrer ces missions, l'Agence a signé, le 1^{er} octobre 2008, une **convention d'objectifs et de moyens (COM) avec l'État, qui a fixé pour la période 2009-2011** les objectifs suivants :

– porter à 20 000 le nombre d'accompagnements d'entreprises sur les marchés extérieurs ;

– identifier et emmener à l'international 10 000 nouvelles entreprises non exportatrices ou très faiblement exportatrices dans le cadre du partenariat avec les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ;

– développer la procédure du volontariat international en entreprise (VIE) et porter à 10 000 le nombre de jeunes en poste à l'étranger.

Les résultats obtenus sont présentés dans le tableau suivant.

RÉSULTATS OBTENUS PAR UBIFRANCE SELON LES OBJECTIFS DE LA COM 2009-2011

	OBJECTIFS			RÉSULTATS		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011 (six mois)
Nombre de nouveaux exportateurs accompagnés à l'international (cumul sur 3 ans)	2 800	6 100	10 000	2 918	6 028	NC
Nombre d'accompagnements d'entreprises à l'international	14 400	17 200	20 000	19 494	22 018	11 854
Nombre de VIE en poste à l'étranger	7 600	8 800	10 000	6 357	6 664	6 964
Part des PME exportatrices accompagnées par Ubifrance	16,4 %	17,2 %	18 %	17,1 %	18,1 %	NC
Taux de fidélisation de la clientèle	53 %	55 %	57 %	50,4 %	52,3 %	51,5 %
Part des subventions d'intervention sur les opérations d'UBIFRANCE et les ME suivie par entreprise	30 %	70 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Accroissement de l'efficacité d'UBIFRANCE	15,2	17,9	20,7	17,83	19,78	18,9

Source : UBIFRANCE.

En termes **d'accompagnement des entreprises**, UBIFRANCE a largement rempli ses objectifs : dès 2010, l'objectif de 20 000 accompagnements d'entreprises à l'international prévu pour fin 2011 a été dépassé de 10 %. Entre 2007 et 2010, le nombre d'entreprises accompagnées a fortement augmenté : chaque année depuis 2008, UBIFRANCE a gagné 40 % de nouveaux clients. La tendance au premier semestre 2011 confirme ces bons résultats (11 854 entreprises accompagnées fin juin, soit près de 60 % de l'objectif total à atteindre).

Malgré tout, au vu des difficultés d'insertion dans le commerce international de nos entreprises (diminution constante du nombre d'entreprises exportatrices depuis 2002 et freins à l'internationalisation de longue durée), **cette approche purement quantitative** de la performance de l'Agence a de toute évidence des limites.

Sur ce point, la **Cour des comptes se montre d'ailleurs plutôt critique** à l'égard de la stratégie consistant principalement à chercher à accroître le nombre d'entreprises exportatrices, sur la base du postulat d'un gisement potentiel d'exportateurs qui n'est pas formellement établi.

Selon elle, cette stratégie comporte même **une part de risque**, non seulement pour les entreprises poussées à l'international et se révélant trop fragiles financièrement, mais aussi pour les finances publiques car elle peut impacter le résultat de l'assurance prospection proposée par la COFACE.

Une **approche plus qualitative** a donc été retenue dans le nouveau **contrat d'objectifs et de performance (COP) signé pour 2012-2014, avec une attention accrue portée aux résultats obtenus envers les PME et ETI.**

Ainsi, pour les années à venir, les objectifs suivants ont été retenus :

- accompagner à l'international 17 000 PME et ETI différentes ;
- pour atteindre cet objectif, réaliser 60 000 prestations d'accompagnement de PME et ETI, dont au moins 70 % réalisés par UBIFRANCE en propre ;
- en termes de résultats concrets pour l'emploi, ces actions en propre devront aboutir à développer 10 000 nouveaux courants d'affaires au bénéfice de 6 000 PME et ETI différentes ;
- favoriser le recrutement de 15 000 volontaires internationaux en entreprises, dont 6 000 pour le compte de PME et ETI sur les marchés étrangers.

Parallèlement, l'Agence continue de conduire ses actions en favorisant les synergies entre les différents acteurs publics chargés de promouvoir les exportations (chambres de commerce et d'industrie, OSEO et COFACE) et participe au déploiement en région de la Charte nationale de l'export (cf. *infra*).

Le mode de calcul de **l'indicateur du projet annuel de performances**, qui mesure *l'Effizienz du dispositif du développement international des entreprises françaises*, a été remanié pour le PLF 2012.

Jusqu'en 2011, il était constitué d'un ratio entre, au numérateur, l'ensemble des activités de l'Agence mesurées en termes quantitatifs (nombre total d'accompagnements et de VIE en poste) et, au dénominateur, le nombre d'agents (1 388 ETP).

En 2012, il est modifié pour intégrer une mesure **plus qualitative** de la performance de l'Agence : désormais, le périmètre du numérateur agrège, sans pondération, des participations d'entreprises à des actions de promotion à l'étranger organisées par UBIFRANCE (sauf mise en œuvre de la procédure SIDEX, soit 14 000 accompagnements en 2012 contre 20 000 en 2011) et prend en compte les flux de VIE et non plus le nombre de VIE (soit 4 800 départs au lieu de 10 000 VIE en poste).

Cette modification appelle plusieurs remarques :

- elle explique la dégradation du ratio entre 2011 (21,6) et 2012 (13,2) ;
- elle intègre une recommandation du Comité interministériel des programmes ⁽¹⁾ pour améliorer la fiabilité de l'indicateur.

En effet, l'agrégation au numérateur des actions de l'Agence et du nombre de VIE peut paraître surprenante : « *Force est de constater que la grandeur ainsi obtenue ne présente pas de cohérence conceptuelle ; les unités qu'additionne le numérateur ne sont pas homogènes, ce qui pose un problème de fiabilité.* » Cependant, la mise en œuvre de la procédure SIDEX ayant été exclue des opérations comptabilisées, parce qu'elle représente une charge de travail notablement moindre que d'autres actions, l'indicateur « *est donc jugé acceptable* » ;

– il conviendrait, pour permettre une comparaison pluriannuelle, de recalculer les données des années antérieures avec ces nouvelles bases ;

– enfin, le CIAP fait remarquer qu'en dépit d'une formulation générale, l'indicateur mesure en fait l'efficacité d'un seul opérateur, UBIFRANCE. D'où la recommandation d'en reformuler le libellé en « Efficacité du dispositif UBIFRANCE de soutien aux entreprises à l'export ».

b) Renforcer les synergies au sein de l'Équipe de France de l'export

Pour désigner sous un **terme générique** l'ensemble des acteurs du commerce extérieur (OSEO, COFACE, chambres de commerce et d'industrie - CCI, chambres de commerce à l'étranger, opérateurs privés spécialisés dans le commerce international), les pouvoirs publics ont choisi fin 2008 l'appellation **d'Équipe de France de l'export**.

Pour mieux définir le rôle de chacun, un **accord de partenariat a été signé le 23 avril 2008** entre la direction générale du Trésor, l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie et l'Union des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger. Selon cet accord, les CCI ont la mission d'identifier les PME et de réaliser le premier diagnostic tandis qu'UBIFRANCE est chargée de l'accompagnement et du premier contact avec la demande étrangère. Se crée ainsi un **chaînage vertueux** qui rend plus efficace la détection des entreprises souhaitant exporter et améliore leur accompagnement à l'international.

(1) Rapport du CIAP n° 129, septembre 2011, « Audit du dispositif de performance du programme 134 Développement des entreprises de la mission Économie ».

En complément, une série de conventions de partenariat a été signée entre UBIFRANCE, OSEO ⁽¹⁾ et la COFACE ⁽²⁾ pour que chacun puisse distribuer ou faire connaître les différents dispositifs destinés aux entreprises potentiellement bénéficiaires. Un nouvel accord a été signé entre ces trois partenaires OSEO, COFACE et UBIFRANCE, le 7 juin 2011, pour lancer la « **Boîte à outils Export** » ⁽³⁾, qui consiste en une offre financière commune à ces trois établissements et est effective depuis septembre 2011. L'offre d'accompagnement mis à disposition des PME est rendue ainsi plus simple et plus lisible.

Pour aller plus loin dans la rationalisation des produits offerts par ces différents acteurs, **un bilan de chacune des procédures** (notamment celles concernées par les zones de recoupement telles que l'assurance prospection et le prêt pour l'export ou les cautions et les préfinancements d'OSÉO et de la COFACE) **sera effectué à la fin de l'année 2011** afin d'identifier les atouts et les faiblesses de chacune et leur attrait auprès des entreprises. Ce bilan complet comportera également une cartographie des entreprises bénéficiaires de chacune des procédures, afin d'adapter, le cas échéant, les produits au profil des entreprises qui en sont bénéficiaires.

2.– ... qu'il convient de poursuivre et d'amplifier

Selon la Cour des comptes, **si la clarification des rôles engagée en 2008 est réelle, l'effort de rationalisation n'est cependant pas encore tout à fait abouti**. Conscient des enjeux et des marges de progression possibles, le Gouvernement s'est engagé dans de nouvelles actions destinées à améliorer encore l'efficacité de son dispositif de soutien à l'internationalisation des entreprises.

a) Mieux associer l'action des régions

Un des dysfonctionnements les plus évidents dans l'organisation du soutien apporté aux entreprises à l'exportation est l'absence de coordination avec les actions menées individuellement par chacune des régions. La Cour des comptes souligne même que le budget de certaines régions (de l'ordre de 20 millions d'euros) est équivalent au montant des crédits d'intervention d'UBIFRANCE.

Sur ce point, le Gouvernement a donc engagé une action résolue en signant une **charte nationale le 12 juillet 2011** avec l'ensemble des acteurs du soutien à l'export. Celle-ci a vocation à être déclinée dans chaque région (**4 régions** ⁽⁴⁾ font déjà l'objet de conventions) sous forme de charte régionale avec trois objectifs :

(1) Le partenariat entre OSEO et UBIFRANCE a fait l'objet d'une convention signée le 1^{er} octobre 2008.

(2) Le partenariat avec la COFACE a fait l'objet d'une convention signée le 11 décembre 2009.

(3) Également appelée « Box Export ».

(4) Alsace, Auvergne, Lorraine, Rhône-Alpes.

- clarifier les rôles de chacun dans un souci de complémentarité ;
- fixer pour chaque membre de l'équipe locale de l'export des objectifs précis et volontaristes de diagnostic, de conseil ou d'accompagnement de PME et de primo exportateurs à l'international ;
- mettre en place un **guichet unique pour l'export** puis à terme une **maison de l'export**, à l'instar de ce qui existe déjà à Lille.

Pour compléter ce dispositif, la nomination prochaine d'un **commissaire général à l'internationalisation des ETI et des PME** est envisagée ⁽¹⁾, dont la mission sera de détecter en régions les entreprises susceptibles d'exporter.

b) Responsabiliser les grands groupes vis-à-vis de leurs sous-traitants

Le **portage** permet aux entreprises de mieux pénétrer des marchés étrangers grâce à l'aide d'un groupe déjà implanté. Les PME peuvent notamment être soutenues dans leurs démarches à l'étranger par les Conseillers du commerce extérieur (CCEF) et l'association « **Pacte PME international** » (PPI).

Créée le 4 mars 2009, elle rassemble et a pour objectif d'appuyer le développement international des PME en mettant à leur disposition l'expérience et les réseaux à l'étranger de 23 grands groupes adhérents. Les opérations de portage se divisent en trois catégories :

- le portage stratégique : les grands groupes s'engagent à faire leurs meilleurs efforts pour amener leurs fournisseurs, partenaires ou clients, sur les marchés internationaux ;
- le portage abri : les grands comptes peuvent héberger à l'étranger un VIE ou un salarié d'une PME.
- le portage conseil : les grands groupes apportent des conseils sur les pratiques en vigueur dans les zones où la PME souhaite exporter.

Au 31 décembre 2010, 190 actions de portage ont été réalisées grâce à l'intervention de PPI, dont 125 portages stratégiques.

Le développement du portage a connu une nouvelle impulsion avec la signature, le 5 mai 2011, par 12 grands groupes français ⁽²⁾ de la « **Charte Pacte Export** ». Lors de sa récente audition devant la commission des Finances ⁽³⁾, le secrétaire d'État a souligné l'importance d'une solidarité renforcée entre les grands groupes et les PME sous-traitantes face à la concurrence toujours plus difficile. Il souhaite promouvoir ouvertement une forme de **patriotisme économique**, basé sur un principe simple, celui de privilégier, à prix et à qualité

(1) Annonce faite par le secrétaire d'État au commerce extérieur lors des Assises de l'export tenues le 11 octobre 2011.

(2) Siemens France, Airbus, Alstom, Altran, Areva, EDF, Eurocopter, GDF SUEZ, Total, Thales, Schneider, Safran.

(3) Audition du 13 septembre 2011, compte rendu n° 102.

équivalents, les entreprises sous-traitantes françaises, stratégie spontanément mise en œuvre par nos concurrents actuels (Brésil, Chine, Allemagne...).

Les groupes signataires s'engagent en outre à titre volontaire à présenter lors de chaque demande de soutien financier export ⁽¹⁾ auprès de l'État d'un montant supérieur à 300 millions d'euros, un « plan de portage » précisant les PME et ETI françaises pressenties pour l'accompagner à l'export.

Dans le cadre de leurs grands contrats à l'exportation, les grands groupes signataires suivront trois indicateurs :

– le montant des achats aux PME/ETI françaises rapportés aux achats France hors groupe,

– le montant des achats aux PME/ETI françaises rapporté aux achats Monde hors groupe,

– la présence en nombre et en volume des PME/ETI françaises dans le Top 100 de leurs fournisseurs.

c) Former et mobiliser la jeunesse à l'international

La formule du **volontariat international en entreprise (VIE)** permet à une entreprise française de recruter du personnel pour lui confier une mission professionnelle concourant au développement de l'entreprise sur des marchés étrangers.

Avec 6 500 VIE en poste à la fin de l'année 2010, l'objectif fixé dans la convention signée avec l'État pour UBIFRANCE d'atteindre 10 000 postes d'ici la fin de l'année 2011 ne sera pas atteint. Il s'agit pourtant d'un dispositif d'insertion très efficace puisque 85 % des jeunes en poste trouvent un emploi à l'issue de la période de volontariat.

Le Gouvernement envisage donc de le promouvoir **en l'ouvrant aux filières professionnelles (« V.I.E Pro »)**, chantier qui devrait aboutir d'ici la fin de cette année. L'objectif est double : mettre le dispositif à la portée de toutes les qualifications, en particulier aux jeunes du niveau Bac+2 qui ne représentent aujourd'hui que 2 % du total des VIE et permettre un recours à cette formule plus massivement par des PME et des ETI.

Le nouvel objectif assigné à UBIFRANCE est d'atteindre 15 000 V.I.E d'ici 2014, dont 6 000 postes dans les PME et ETI.

(1) La définition de nouvelles normes d'encadrement des crédits export a fait l'objet d'une conférence internationale tenue le 27 juin 2011.

B.- EN RENFORÇANT L'EFFICACITÉ DES AIDES PUBLIQUES À L'EXPORT

1.- Les crédits inscrits à l'action 7 du programme 134 sont en progression

Accompagner les entreprises françaises dans la conquête des marchés extérieurs et promouvoir le territoire français auprès des sociétés étrangères susceptibles de s'y implanter sont les deux missions financées par les crédits inscrits dans l'action 7 *Développement international et compétitivité des territoires* du programme 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* de la mission *Économie*. Ils sont mis en œuvre par **deux agences, opérateurs de l'État : l'Agence UBIFRANCE et l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII)**.

Ces crédits et leur évolution sont récapitulés dans le tableau suivant.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE L'ACTION 7 DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL ET COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES

(En millions d'euros)

	LFI 2009	LFI 2010	LFI 2011	PLF 2012
Autorisations d'engagement				
Dépenses de fonctionnement	70,3	86,6	93,2	94,2
<i>UBIFRANCE</i>	54,6	70,5	77,9	79,3
<i>AFII</i>	15,7	16,1	15,3	14,9
Dépenses d'intervention	19,2	21,6	26,6	26,5
Total	89,5	108,2	119,8	120,8
Crédits de paiement				
Dépenses de fonctionnement	70,3	86,6	93,2	94,2
<i>UBIFRANCE</i>	54,6	70,5	77,9	79,3
<i>AFII</i>	15,7	16,1	15,3	14,9
Dépenses d'intervention	19,2	21,6	26,4	26,5
Total	89,7	108,2	119,8	120,8

Source : Projets annuels de performances pour 2010, 2011 et 2012.

L'évolution des crédits de l'action 7 se caractérise par une forte progression sur la période 2008-2012, aussi bien en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement (+ 35 %).

Celle-ci est essentiellement le reflet de la mise en œuvre de la réforme du dispositif de soutien à l'exportation décidée par le Gouvernement dans le cadre de la Revue générale des politiques publiques. Conformément au calendrier prévisionnel, au 1^{er} janvier 2012, le transfert des moyens des équipes du réseau international de la direction générale du Trésor à UBIFRANCE sera achevé ⁽¹⁾.

(1) Pour rappel, le coût de ces dévolutions successives est globalement neutre sur le plan budgétaire puisqu'il s'agit de transfert du programme 305 vers le programme 134.

Ces crédits recouvrent pour 80 % des dépenses de fonctionnement correspondant aux **subventions pour charges de service public** versées à UBIFRANCE (79,3 millions d'euros) et à l'Agence française pour les investissements internationaux (14,9 millions d'euros). Les autorisations d'engagement de cette action représentent 12,1 % du total des crédits de la mission *Économie* (1 milliard d'euros en 2012).

Compte tenu de la progression soutenue de l'activité de l'Agence depuis 2009, sa dotation au titre des **crédits d'intervention** a été augmentée de 38 % entre 2009 (19,2 millions d'euros) et 2012 (26,5 millions d'euros). Ces dépenses sont destinées au financement des actions de promotion commerciale des PME à l'étranger (rencontres *BtoB*, Pavillon France, SIDEX et opérations labellisées).

Il convient cependant de souligner que le coût réel de ces opérations en 2010 a atteint 29,9 millions d'euros, un surcoût qu'UBIFRANCE a financé sur sa marge opérationnelle et ses ressources propres. Celles-ci, essentiellement constituées de recettes commerciales, se sont élevées à 54,7 millions d'euros en 2010 (61,1 millions d'euros en 2011 et 63,2 millions d'euros prévus en 2012).

Ces fonds versés à UBIFRANCE contribuent donc directement au soutien apporté à l'internationalisation des entreprises. Ils sont intégrés à un ensemble d'aides financières présenté ci-après.

2.- L'éventail des financements publics proposés aux entreprises exportatrices

L'analyse faite par la Cour des comptes⁽¹⁾ nous enseigne que sur la période 2005-2008 :

– seulement 3 % du volume des exportations a bénéficié d'un soutien par des financements publics ;

– en moyenne 10 à 15 % des entreprises exportatrices ont eu recours aux aides financières existantes (20 % en 2009, contexte de crise).

Cependant, au total, notre pays est l'un des membres de l'OCDE **qui aide le plus ses entreprises à l'export** (seulement 0,7 % du volume des exportations bénéficient d'un soutien de l'État aux États-Unis, taux qui atteint 1,2 % pour l'Allemagne et 2,2 % pour l'Italie). Pour rappel, les marges de progression de ce soutien sont faibles car strictement encadrées par le droit communautaire et international.

(1) *Rapport public annuel 2011*, « Le soutien public aux entreprises exportatrices », pages 251 à 278.

Ramené au montant des exportations françaises (393 milliards d'euros en 2010) et au déficit de la balance commerciale (52 milliards d'euros en 2010), le soutien financier à l'exportation représente en volume **peu de crédits budgétaires, moins de 500 millions d'euros, comme le récapitule le tableau suivant.**

**LES LEVIERS PUBLICS ET LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN FAVEUR
DES ENTREPRISES EXPORTATRICES**

(Consommation de crédits de paiement en millions d'euros)

Intervenant	Nature de la dépense	2009	2010
Financement des exportations			
COFACE	Assurance-crédit	-	-
	Autres procédures d'assurance et de garantie	14,3	10,8
État (aide publique au développement liée)	Prêts de la réserve pays émergents	147,0	105,9
	FASEP : dons pour financement d'études et d'ingénierie française	22,4	29,8
	Frais de gestion par Natixis	5,5	4,0
État	Cap export/Cap + export	-	-
Accompagnement des entreprises, soutien de leurs actions à l'export			
UBIFRANCE	Crédits de fonctionnement	53,8	70,4
	Crédits d'intervention (actions labellisées, Sidex, opérations collectives sur salons ...)	18,3	19,9
COFACE	Assurance prospection	53,5	71,7
OSÉO	Prêts ou garanties pour l'export et le développement international	Fonds propres	
État	Crédit d'impôt pour dépense de prospection	13,0	13,0
	Avance remboursable pour les entreprises d'armement	Non dotée en loi de finances	
Action régaliennne des services économiques des ambassades			
État	Réseau régalien du Trésor	127,05	109,71

Source : Direction générale du Trésor.

Parmi les recommandations que formule la Cour des comptes pour renforcer l'efficacité de certains de ces dispositifs de soutien, se trouvent la suppression de la procédure SIDEX et du crédit d'impôt pour dépenses de prospection. Ces dispositifs ont cependant été reconduits en l'état en 2012.

Elle recommande également de cibler davantage les bénéficiaires de l'assurance prospection et de mieux maîtriser les risques budgétaires liés à l'assurance-crédit. Dans ces deux cas, le Gouvernement, rejoignant pleinement l'avis de la Cour des comptes, a mis en œuvre une série de mesures destinées à atteindre les nouveaux objectifs fixés.

3.– La politique d'assurance prospection

a) Un effet de levier important

La procédure d'aide financière la mieux mesurée est la **procédure d'assurance prospection**. Celle-ci est gérée pour le compte de l'État par la Compagnie française pour le commerce extérieur (COFACE) depuis 1952.

Cette garantie a vocation à accompagner les PME souhaitant se développer à l'international en leur offrant à la fois un **relais de trésorerie** (dans la phase de prospection, des indemnités sont versées à l'entreprise pour couvrir une partie de ses dépenses) et une **assurance contre l'échec** (lorsque les recettes résultant de la prospection sont insuffisantes, l'entreprise conserve tout ou partie des indemnités reçues).

Entre 2008 et 2009, les procédures ont été simplifiées et le dispositif rendu plus accessible (élargissement de la définition des entreprises innovantes, éligibilité des entreprises de taille intermédiaire, diminution de la prime, accélération du processus d'instruction), pour soutenir l'activité des entreprises face à la crise et atteindre l'objectif fixé de doubler le nombre d'entreprises accompagnées (soit 10 000 assurés en 2012).

Les effets des réformes de 2008 et 2009 ont un impact budgétaire sensible. L'évolution du résultat technique ⁽¹⁾ (– 21,9 millions d'euros en 2007, – 31,1 en 2008, – 51,5 en 2009 et – 67,6 en 2010) traduit essentiellement la hausse des indemnités versées aux assurés (50 millions d'euros en 2007, 60 en 2008, 91 en 2009 et 112 en 2010).

Le régime des indemnités versées aux entreprises a en effet été réformé pour permettre à un nombre plus important d'entreprises de bénéficier d'une avance immédiate de trésorerie (toutes les entreprises innovantes et celles dont le chiffre d'affaire est inférieur à 1,5 million d'euros) au lieu d'attendre, comme auparavant, la fin du premier exercice de prospection. Enfin, les crédits de paiement relatifs à l'assurance prospection sont en augmentation en raison notamment de l'objectif, rappelé en février 2011 par le Premier ministre, d'atteindre 10 000 entreprises bénéficiaires de l'assurance prospection en 2012.

En parallèle, la nouvelle gestion de l'assurance prospection, et les délais d'instruction réduits ont permis une baisse des coûts de gestion de la procédure, qui se traduit par une économie pour l'État de près de 8 millions d'euros sur 2009 et 2010.

(1) Résultat technique = primes + reversements – indemnités.

En 2011, un volet de la procédure sera spécifiquement affecté aux entreprises primo exportatrices, une offre qui devrait bénéficier à environ un millier d'entreprises ⁽¹⁾.

Le coût budgétaire de l'assurance prospection est présenté dans le tableau suivant.

**ESTIMATION DU COÛT BUDGÉTAIRE DE L'ASSURANCE PROSPECTION
POUR LA PÉRIODE 2009-2013**

(en millions d'euros)

Exécution 2009	LFI 2010	Prévisions 2011	Prévisions 2012	Prévisions 2013
67,9	63	95,3	107,2	115,4

Source : Direction générale du Trésor.

L'évaluation de cette procédure apparaît dans les documents budgétaires annexés au projet de loi de finances dans le PAP de la mission *Engagements financiers de l'État*. Les crédits inscrits à l'action 4 *Développement international de l'économie française* (122,5 millions d'euros en 2011) retracent en effet l'ensemble des dépenses liées aux garanties mises en œuvre par la COFACE (assurance-crédit, assurance-prospection, garantie de change, garantie du risque économique, garanties de taux d'intérêts et garanties du risque exportateur).

Le volet performance comprend un objectif intitulé « *Encourager les PME à prospecter les marchés extérieurs* ».

L'indicateur associé, constitué du ratio entre les exportations générées et les indemnités versées, affiche **l'effet de levier de l'assurance-prospection**. Celui-ci est plutôt fort puisqu'il atteindrait, en 2011, 21 euros (pour 1 euro d'argent public dépensé).

b) Mais des entreprises bénéficiaires qu'il faut mieux cibler

Mais la Cour des comptes vient tempérer ce bon résultat en relevant des **effets d'aubaine** pouvant être importants, sur deux dispositifs en particulier.

Il s'agit :

– de la **procédure SIDEX** : cette subvention à la prospection est destinée aux PME pour un montant s'établissant entre 500 et 1 000 euros selon le pays de destination (2 678 PME bénéficiaires en 2009 pour un coût de 4 millions d'euros). Les sommes seraient trop modiques pour avoir un effet incitatif réel ;

– du **crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale** ⁽²⁾ : ce crédit d'impôt est égal à 50 % du montant des dépenses engagées (dans la limite d'un plafond de 40 000 euros) pour la période de 24 mois qui suit le recrutement d'un salarié affecté au développement des exportations ou d'un volontaire international en entreprise.

(1) L'assurance-prospection classique bénéficie actuellement à 7 500 entreprises (PME et ETI).

(2) Article 244 quater H du code général des impôts.

Le coût et le nombre d'entreprises bénéficiaires sont estimés à 826 entreprises en 2008 pour un montant de 12,6 millions d'euros, et 873 en 2009 pour un montant de 13,7 millions d'euros.

Pour la Cour des comptes, ce dispositif est redondant par rapport aux autres aides offertes en termes d'incitation au recrutement.

Si le Rapporteur spécial souscrit à la première recommandation de la Cour, il estime en revanche que le **crédit d'impôt prospection (dont le coût est modéré rapporté au total des financements apportés) mérite d'être pérennisé** car il permet de valoriser des savoir-faire spécifiquement français.

4.– Les évolutions apportées à la politique d'assurance-crédit en 2011

a) L'assurance-crédit de moyen et long termes : une meilleure mesure des risques budgétaires

L'assurance-crédit permet de garantir les entreprises exportant des biens ou services d'origine française (ou la banque finançant le contrat d'exportation) contre le **risque de fabrication** (interruption de l'exécution du contrat commercial), les **risques sur engagements de caution** (appel abusif) et le **risque de crédit** (non-recouvrement d'une créance du contrat commercial ou du contrat de prêt) encourus sur un débiteur privé ou public au titre de faits générateurs de sinistre de nature politique ou commerciale. Ces garanties sont gérées par la COFACE pour le compte de l'État.

Au cours des deux dernières années, la COFACE a eu une activité soutenue, marquée par une politique volontariste destinée à lutter contre les effets de la crise.

Celle-ci s'est faite en particulier sentir sur la **nature des demandes** que la COFACE a dû étudier et par un **élargissement du champ des bénéficiaires**. Ainsi, les demandes ont porté sur des pays (Australie, Islande, certains pays de l'UE) ou des acheteurs (Air Lingus, compagnies aériennes chinoises, Air Asia...) auparavant considérés comme sûrs.

Les tableaux suivants récapitulent l'évolution des encours de la COFACE, des indemnités et des récupérations, par zone géographique sur la période 2000-2010.

ENCOURS DE LA COFACE PAR PAYS ET PAR ZONE GÉOGRAPHIQUE

(en milliers d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AFRIQUE	14 085	12 097	11 697	10 488	9 421	7 430	4 465	3 652	4 753	5 336	5 609
PROCHE ET MOYEN ORIENT	21 460	18 759	15 688	12 801	12 500	10 385	9 817	9 405	9 796	9 775	12 202
AMÉRIQUE	15 100	16 002	12 755	9 838	7 861	8 920	8 823	7 464	7 094	15 577	17 220
ASIE	22 801	21 790	19 254	15 102	12 377	13 909	11 739	13 580	12 487	12 702	13 167
OCÉANIE	88	77	79	187	224	184	158	133	290	491	820
EUROPE	10 866	10 965	10 247	9 892	9 184	9 529	7 956	7 878	7 980	9 038	10 441
TOTAL	84 401	79 690	69 720	58 308	51 566	50 357	42 956	42 111	42 401	52 918	59 459

Source : Direction générale du Trésor.

INDEMNITÉS PAR PAYS ET PAR ZONE GÉOGRAPHIQUE

(en milliers d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AFRIQUE	35,56	38,24	30,64	24,66	18,98	11,21	8,5	6,2	6,7	0,6	1,8
PROCHE ET MOYEN ORIENT	3,57	6,24	3,57	0,89	75,79	0,28	0,6	5,9	3,0	4,5	1,5
ASIE	387,30	369,28	299,72	246,58	144,34	100,62	45,5	24,4	12,6	0,9	1,8
AMÉRIQUE	7,41	8,74	271,15	115,86	76,75	55,85	41,2	- 8,1	4,0	2,1	2,5
OCÉANIE	0,00	0,00	59,42	0,43	6,18	1,21	- 1,3	0,0	- 2,8	- 3,3	0,0
EUROPE	49,91	15,46	260,34	96,19	61,30	83,24	- 7,2	- 0,4	- 0,1	3,0	1,5
DIVERS NON VENTILÉ	1,29	0,00	0,00	0,00	0,55	1,50	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total général tous dossiers	485,05	437,97	924,84	484,61	383,89	253,90	87,4	28,0	23,4	7,7	9,1

Source : Direction générale du Trésor.

RÉCUPÉRATIONS PAR PAYS ET PAR ZONE GÉOGRAPHIQUE

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AFRIQUE	399,2	369,1	234,1	429,3	418,5	438,4	2 772,7	500,5	559,4	178,5	113,4
PROCHE ET MOYEN ORIENT	152,0	144,9	147,8	143,9	325,9	207,4	188,2	235,1	699,0	217,7	224,9
AMÉRIQUE	394,1	318,1	314,2	130,6	135,2	97,7	477,9	45,5	28,6	366,1	7,9
ASIE	40,4	81,4	62,6	292,2	317,3	639,4	140,8	198,9	178,9	182,2	90,4
OCÉANIE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,3	27,5	1,2	0,0
EUROPE	111,6	376,8	441,7	527,7	625,0	1 600,0	1 972,5	552,7	606,4	26,1	25,3
DIVERS NON VENTILÉ	1,5	0,3	0,0		- 16,0		5,5	0,7	3,0	3,4	2,3
TOTAL	1 098,8	1 290,6	1 200,5	1 524,0	1 805,8	2 982,9	5 557,6	1 539,7	2 102,8	975,2	464,2

Source : Direction générale du Trésor.

Les années 2009 et 2010 se distinguent par deux évolutions majeures :

– **la chute du montant des récupérations** (500,4 millions d'euros en 2010 contre 975,2 millions d'euros en 2009) qui résulte des nombreux remboursements anticipés enregistrés en 2005 et 2006, ainsi que, dans une moindre mesure, en 2007 et 2008. En conséquence, depuis 2009, les récupérations sont en diminution en raison de l'épuisement mécanique du stock de créances à récupérer ;

– l’augmentation du montant des primes (380,1 millions d’euros en 2010 contre 176,6 millions d’euros en 2009), liée à la forte augmentation du nombre et du volume des prises en garantie dans un contexte marqué par la crise économique et financière (l’encours en assurance-crédit est passé de 42,4 milliards d’euros fin 2008 à près de 60 milliards d’euros fin 2010).

Le résultat technique de l’assurance-crédit reste néanmoins positif⁽¹⁾ : il s’élève en 2010 à 915 millions d’euros (contre 1 033 millions d’euros en 2009).

ÉVOLUTION DE L’ASSURANCE CRÉDIT

(en millions d’euros)

	2008	2009	2010
Primes émises	131	179	374
Indemnités	- 27	- 13	- 12
Récupérations	2 307	973	523
RÉSULTAT TECHNIQUE	2 411	1 139	884
AUTRES ÉLÉMENTS (dont rémunération de la Convention financière)	52	- 106	31
RÉSULTAT COMPTABLE	2 463	1 033	915

Source : Direction générale du Trésor.

Pour 2011, un dispositif d’assurance-crédit profondément rénové a été mis en place et les mesures ainsi engagées répondent largement aux recommandations faites par la Cour des comptes.

Désormais, cette politique est réorganisée autour de trois grands principes :

– elle est **plus simple et plus lisible** pour les entreprises : en effet, les capacités d’assurance-crédit sont maintenant gérées dans le cadre de trois grandes catégories de pays (contre 8 auparavant) caractérisées selon une logique de feu tricolore : pays ouverts (en vert), pays ouverts sous conditions (en orange) et pays interdits (en rouge) ;

(1) Depuis 1995, l’assurance crédit est une procédure qui dégage un excédent. Chaque année, son solde positif fait l’objet d’un prélèvement en recette non fiscale soumis à deux contraintes :

- d’une part, il doit être conforme à l’article 12.3 de la Convention de gestion signée entre l’État et la COFACE qui dispose que « lors de chaque prélèvement effectué sur le compte retraçant les procédures de la COFACE bénéficiant de la garantie de l’État, l’État veillera à la liquidité du compte et vérifiera que ce prélèvement est compatible avec les indemnisations identifiées par la COFACE au cours du semestre à venir sans nécessité d’un appel à la garantie de l’État » ;
- d’autre part, le montant total des prélèvements annuels ne doit pas dépasser le résultat technique positif de la procédure faute de quoi l’exercice ne serait pas considéré comme une recette mastrichtienne participant à la réduction de la dette publique.

– elle est **pilotée de façon plus précise** par l'État, parce qu'elle est fondée sur une double approche **géographique** (mise en place d'une exposition potentielle maximale sur chaque pays) et **assurantielle** (distinction des risques souverains et non souverains⁽¹⁾, mise en place de plafonds d'encours pour des catégories de risques de niveau comparable, instauration d'un indicateur de concentration du risque) ;

– enfin, un effort de **transparence** est fait par l'instauration d'une **information renforcée du Parlement**, par l'intermédiaire des commissions parlementaires, sur l'évolution des encours et de l'exposition au risque de l'État.

Les présidents des commissions des Finances des Assemblées sont, dans le cadre de la procédure d'information annuelle prévue par la loi, rétrospectivement informés des dépassements des plafonds, conformément à la recommandation de la Cour des comptes qui souhaite renforcer le poids du Parlement dans le suivi des procédures de financement des exportations.

b) L'assurance-crédit de court terme : CAP Export et CAP + Export, des dispositifs efficaces reconduits en 2011

En réponse aux difficultés rencontrées par les entreprises françaises confrontées à la diminution des encours d'assurance-crédit à l'export accordés par les opérateurs privés du fait de la crise économique, l'État a obtenu l'accord de la Commission européenne pour la mise en place de deux dispositifs de garantie, entrés en vigueur le 8 octobre 2009, appelés « **complément d'assurance-crédit public Export** » (CAP Export) et CAP + Export.

L'État réassure la part des risques portant sur les clients étrangers d'entreprises françaises que les assureurs crédit ne veulent plus couvrir, mais pour lesquels les assurés demandent toujours à être couverts. Aucun guichet spécifique n'est créé : les produits sont distribués aux assurés par leur assureur-crédit habituel (COFACE, Euler-Hermès, Atradius ou Groupama). Ceux-ci proposent à leurs assurés de souscrire une garantie complémentaire pour ces risques, **CAP Export en cas de refus partiel**, ou **CAP + Export en cas de refus total de couverture**.

Le dispositif est ouvert aux PME et établissements de taille intermédiaire situés en France et peut garantir jusqu'à un milliard d'euros de crédit interentreprises export. Il porte sur les exportations vers des acheteurs étrangers situés dans l'un des 120 principaux partenaires commerciaux de la France

(1) Au cours des vingt dernières années, le poids dans l'encours des débiteurs non souverains, initialement très minoritaires, n'a cessé de croître. Il représente désormais les deux tiers de l'encours actuel. Le traitement de ces dossiers diffère sensiblement de ceux bénéficiant de la garantie souveraine des ministères des finances des pays acheteurs (l'analyse du risque se fait sur les comptes du débiteur et non sur celui de l'État, les sinistres ne sont pas traités par le Club de Paris,...). En outre, la crise a révélé que les garanties souveraines dites « implicites » s'avéraient peu crédibles dans les faits (Dubai World, banque BTA au Kazakhstan). Il est donc apparu plus pertinent dans la politique d'assurance-crédit pour 2011 de traiter séparément débiteurs souverains et non souverains et de piloter ces encours de façon indépendante.

(représentant plus de 90 % des exportations françaises), justifiant au minimum de deux ans d'existence et cotés par l'assureur-crédit.

Sont éligibles toutes les exportations comportant une part française supérieure à 40 % et d'une durée de paiement inférieure à 360 jours.

Le **bilan à la fin de l'année 2010** est le suivant :

- 1 300 entreprises françaises régulièrement bénéficiaires,
- 3 000 relations commerciales régulièrement protégées,
- 790 millions d'euros de garanties accordées depuis octobre 2009 (dont 450 millions d'euros pour CAP Export et 340 millions d'euros pour CAP+Export),
- 120 millions d'euros de garanties encore actives fin 2010.

La Commission européenne a donné son accord le 1^{er} décembre 2010 pour une **prorogation des dispositifs jusqu'au 31 décembre 2011**⁽¹⁾, avec les modifications suivantes :

– une **liste allégée de pays éligibles** aux dispositifs, la Commission européenne ayant jugé que 19 pays de l'Union européenne et de l'OCDE ne présentaient plus de défaillances sur le marché de l'assurance-crédit de court terme (entre autres Allemagne, Royaume-Uni, pays du Benelux, Japon) ;

– un **relèvement général du niveau des primes** de 0,5 % annuel par rapport à 2009 qui répond à une double finalité : d'une part garantir une tarification équivalente à celle pratiquée dans les autres États membres, d'autre part rendre ces dispositifs moins incitatifs – au fur et à mesure que les assureurs-crédit acceptent de reprendre du risque sur le marché du court terme ;

– une **ventilation des pays par zone modifiée** à la marge en raison de l'évolution de la situation économique de certains pays. Trois pays, dont la note s'est améliorée, passent de la zone 2 à la zone 1 : il s'agit de Hong-Kong, Singapour et Taiwan. Un pays, dont la note s'est détériorée passe de la zone 2 à la zone 3 : la Grèce.

(1) Ils devaient s'éteindre initialement le 31 décembre 2010.

IV.– L'ATTRACTIVITÉ DU SITE FRANCE : DE BONS RÉSULTATS QU'IL FAUT CONSERVER

A.– L'ACCUEIL DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN FRANCE

1.– En flux, les investissements étrangers sont stables entre 2009 et 2010

En 2010, avec un total de 57,4 milliards de dollars, le montant des investissements directs étrangers (IDE) a baissé de 12 % par rapport à 2009 et fait perdre une place à la France, désormais au **quatrième rang mondial** derrière les États-Unis (186,1 milliards de dollars), la Chine (101 milliards de dollars) et Hong Kong (62,6 milliards de dollars) selon les données de la CNUCED ⁽¹⁾.

Elle se place cependant au **second rang européen**, derrière le Royaume-Uni, mais devant son concurrent traditionnel qu'est l'Allemagne.

Les données sur les IDE qui précèdent intègrent des opérations financières telles que les fusions-acquisitions ainsi que les flux intra-groupes qui représentent une part très significative de ces investissements directs. Des évolutions sur la méthodologie d'établissement des statistiques sont donc progressivement mises en œuvre pour en neutraliser l'impact (*cf.* encadré).

(1) http://www.unctad.org/en/docs/webdiaeia20111_en.pdf.

ÉVOLUTION DE LA MÉTHODOLOGIE POUR L'ÉTABLISSEMENT DES DONNÉES SUR LES INVESTISSEMENTS DIRECTS

Tous les organismes (FMI, CNUCED, OCDE) diffusant des statistiques sur les investissements directs internationaux font état d'une augmentation ininterrompue des flux au plan mondial au cours des dernières années (exception faite de l'année 2008 en raison de la crise financière).

Or dans la plupart des secteurs d'activité, les groupes multinationaux créent de plus en plus de filiales, dont certaines, implantées dans des pays à fiscalité favorable, sont essentiellement destinées à effectuer des opérations de trésorerie pour le compte du groupe dans son ensemble. Identifiées sous le terme d'« Entités à vocation spécifique (EVS) », l'existence de ces filiales accentue la complexité des relations financières au sein des groupes par la multiplication des prêts intragroupes, tant sortants qu'entrants, et rend difficile l'interprétation des statistiques portant sur les flux d'investissements directs.

Aussi l'OCDE a-t-elle recommandé dans son édition 2008 de la *Définition de référence des investissements directs internationaux* d'utiliser une nouvelle méthodologie comptable permettant de diffuser des statistiques neutralisant l'impact des prêts et emprunts intragroupes.

Depuis l'édition 2010 du rapport annuel de la balance des paiements, la Banque de France publie des chiffres d'IDE établis conformément à cette nouvelle méthodologie, dite « du principe directionnel étendu » et qui doit devenir la norme officielle dans l'Union européenne à compter de 2014.

Pour la France, la correction des données, qui consiste à reclasser les prêts intragroupes en fonction du pays de résidence de la tête de groupe, ne modifie pas le solde net des investissements directs mais fait apparaître une réduction sensible du niveau des investissements directs tant entrants que sortants.

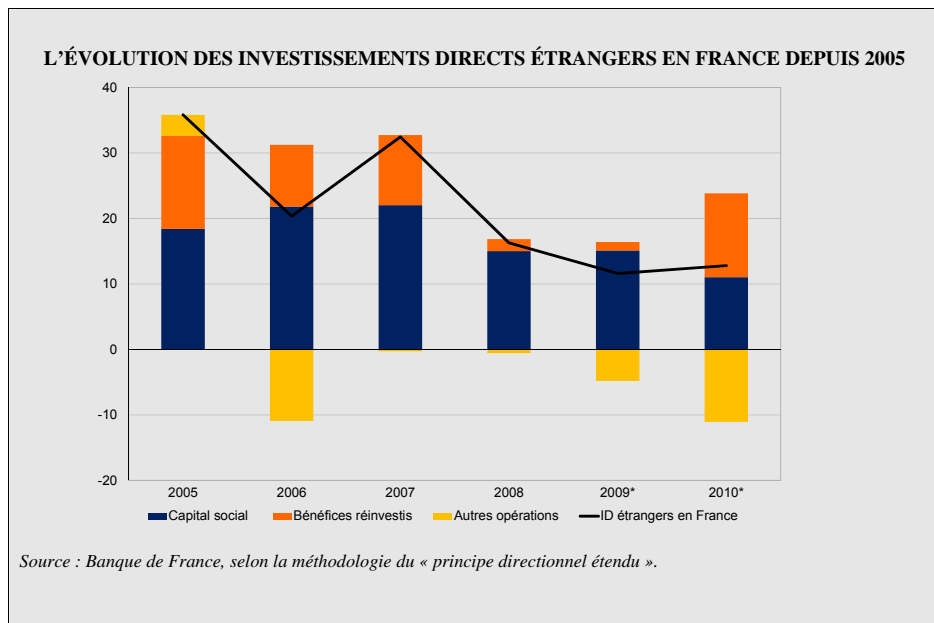
L'extrait reproduit ci-après de la balance des paiements permet d'apprécier l'impact de ces retraitements.

EXTRAIT DE LA BALANCE DES PAIEMENTS

(en milliards d'euros)

	2008	2009	2010
Investissements directs	- 62,0	- 49,6	- 37,9
- Français à l'étranger	- 105,8	- 74,1	- 63,5
Après retraitement	- 78,3	- 61,2	- 50,7
- Étrangers en France	43,8	24,5	25,6
Après retraitement	16,3	11,6	12,8

Source : rapport annuel de la Banque de France pour 2010.



2.– Mais en un nombre de projets d'investissements étrangers, 2010 est une année record

Les chiffres publiés par l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) dans son bilan d'activité pour 2010⁽¹⁾ montrent qu'après avoir tenu le choc de la crise en 2009, **l'attractivité du site France ne s'est pas démentie en 2010** : avec **782 projets d'investissements** étrangers annoncés contre 639 en 2009 (641 en 2008, 624 en 2007), ce chiffre marque une hausse de 22 % et s'établit à **un niveau inégalé en quinze ans. Le nombre d'emplois induit s'élève à 31 815 (contre 39 998 en 2006, année record).**

Une bonne performance à mettre sur le compte de l'ensemble des mesures prises ces deux dernières années pour renforcer l'attractivité de notre pays, parmi lesquelles la réforme du **crédit d'impôt recherche** en 2008, consolidée en 2010, le lancement du **Grand Paris** en 2009, la réforme de la taxe professionnelle et le lancement du **programme national des investissements d'avenir** en 2010.

Les atouts de la France traditionnellement reconnus par les investisseurs sont la qualité et la productivité de sa main-d'œuvre, la qualité de ses infrastructures de transport et de communication, la taille et la position centrale de son marché intérieur, la formation et la qualification de sa main d'œuvre.

(1) <http://www.invest-in-france.org/Medias/Publications/1373/110505%20Bilan%20AFII%20FR%202010.pdf>

En 2010, avec **562 projets d'implantations nouvelles**, la France a réussi à maintenir sa position devant l'Allemagne d'extrême justesse (560 projets). D'année en année, celle-ci améliore sa performance (+ 34 % de nouveaux projets en 2010, + 6 % pour la France). La part de marché de la France s'est réduite de 16 % à 15 % en 2010 tandis que celle de l'Allemagne est passée de 12 % à 15 %.

Comme les années précédentes, l'Europe (65 %) et l'Amérique du Nord (22 %) sont à l'origine de l'essentiel de ces investissements tandis que les pays émergents ne totalisent que 47 projets (6 % du total) ⁽¹⁾.

Un constat qui a conduit l'AFII à renforcer sa capacité de projection vers ces pays en redéployant depuis trois ans son réseau, par ailleurs très actif en Europe et en Amérique du nord (ouvertures à Abu Dhabi, Istanbul, Sao Paulo ; renforcement à Moscou, Singapour et Hong Kong).

L'évolution en matière d'emplois induits (créés ou sauvegardés) constatée depuis 2006 (année record avec 39 998 emplois) reste la même : depuis cette date, les entreprises étrangères créent de moins en moins d'emplois (41 en moyenne en 2010 contre 50 en 2008 et 67 sur la période 1993-1999). Une baisse qui s'explique par un ensemble concomitant de facteurs :

– les investissements sont le fait de petites entreprises (deux tiers du total des projets). Ainsi 51 % des projets ont généré moins de 20 emplois, alors que ceux créant plus de 50 postes n'ont représenté que 4 % du total, contre 9 % en 2007 ;

– au niveau sectoriel, la part des projets dans les secteurs de l'énergie et du recyclage s'accroît et leur taille est de l'ordre de 24 emplois contre 38 pour l'industrie manufacturière ;

– les entreprises continuent de faire preuve de prudence face au contexte économique encore fragile et réduisent l'ambition initiale de leurs projets.

L'analyse de l'évolution sectorielle montre que le nombre de projets relevant du secteur manufacturier, relativement stable entre 2007 et 2009, a progressé de 28 % en 2010. Avec 533 projets, il est à l'origine de 68 % des projets d'investissement étrangers annoncés. Selon le baromètre annuel d'Ernst & Young, **la France est la première destination en 2010 en Europe pour l'accueil des projets industriels étrangers.**

Parmi les chiffres stratégiques particulièrement observés, on peut se référer aux résultats obtenus **en matière d'implantations de centres de R&D** (51 en 2010, contre 42 en 2009 et 21 en 2008) ou des projets d'installation de quartiers généraux (40 en 2010, soit quatre fois plus qu'en 2009).

(1) La Chine devient le premier pays asiatique d'origine des investissements étrangers, avec 35 projets.

D'excellents résultats qui montrent que le crédit d'impôt recherche rend notre pays particulièrement attractif ⁽¹⁾, d'autant plus que son dispositif est maintenant stabilisé.

L'analyse par région d'accueil montre que sur la période 2007-2010, en flux de projets, les quatre premières régions d'accueil des investissements étrangers, soit l'Île-de-France (31 % du total national), Rhône-Alpes (16 %), Midi-Pyrénées (7 %) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (7 %) accueillent **61 % des projets**.

Les délais d'aboutissement des projets s'allongent : en 2008 et les années antérieures, 45 % des projets détectés se réalisaient en moins de six mois et en 2009, ce taux est tombé à 16 % ; la part relative des projets demandant de 18 à plus de 24 mois est passée de 13 % en 2008 à 22 % en 2009. En 2010, 19 % des projets ont abouti dans l'année de leur prospection, avec une accélération des prises de décision marquée durant le second semestre, signe d'une anticipation de la reprise.

B. – L'ACTION DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX

Créée en 2001, l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) ⁽²⁾ est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous une double tutelle ministérielle ⁽³⁾. Elle apparaît donc comme opérateur de l'État dans deux programmes : le présent programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* et le programme 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* de la mission *Économie*.

Elle est chargée des trois missions suivantes :

- la promotion du territoire national auprès des investisseurs et des relais d'opinion ;
- la prospection des investisseurs et des projets internationalement mobiles ;
- le rôle de coordination entre entreprises, collectivités territoriales, agences de développement, administrations de l'État et prestataires de services, pour faciliter l'accueil des investissements internationaux et assurer la cohérence des propositions d'accueil des territoires.

Elle est également force de proposition auprès du Gouvernement quant aux mesures nécessaires pour accroître et renforcer l'attractivité de la France. À ce sujet s'est tenue, le 28 mars 2011, une réunion du **Conseil stratégique de l'attractivité** ⁽⁴⁾, au cours de laquelle :

(1) Cf. *Rapport de l'Inspection générale des finances sur les niches fiscales et sociales*, juin 2011.

(2) Par la loi n° 2041-420 du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques.

(3) Celle du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire et celle du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

(4) Le Conseil stratégique de l'attractivité, créé en 2004, ne s'était plus réuni depuis 2007. Il regroupe 25 grandes entreprises étrangères employant 56 000 personnes en France, pour un chiffre d'affaires de 23 milliards d'euros.

– a été rappelée la place déterminante occupée par les sociétés étrangères dans notre pays. La France compte en effet **20 000 entreprises étrangères**, qui sont à **l'origine de plus de deux millions d'emplois, de 22 % de l'effort de recherche et de 40 % des exportations industrielles** ;

– de nouvelles mesures visant à simplifier l'accueil de l'investissement étranger ont été annoncées (création d'un service d'accueil fiscal unique dédié aux entreprises non résidentes, déploiement d'une procédure « *fast-track* » pour accélérer le passage aux frontières à Roissy et Orly et création d'une plateforme d'information et de mise en relation directe pour toute entreprise étrangère ayant un projet).

Elle participe enfin à l'élaboration du Tableau de bord de l'attractivité de la France ⁽¹⁾.

Le **contrat d'objectifs et de performance (COP)**, qui couvrira la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2014, doit être signé d'ici la fin de l'année.

Il reste construit autour des missions confiées à l'AFII par le décret du 21 novembre 2001. Celles-ci servent, depuis l'origine, **un objectif central : la création et la sauvegarde de l'emploi** au travers de l'implantation d'entreprises étrangères dans les territoires français. Le nombre des projets nouveaux conditionne celui des emplois créés ou sauvegardés. Mais l'expérience montre que les projets les plus intensifs en main d'œuvre sont, depuis plusieurs années, captés, en particulier, par les pays d'Europe centrale, et que la concurrence entre les principaux pays d'Europe de l'Ouest se joue de plus en plus sur **les projets innovants et à forte valeur ajoutée**.

C'est la raison pour laquelle, en cohérence avec les choix de politique industrielle, l'Agence est chargée de promouvoir le **Programme national des investissements d'avenir**, arrête annuellement avec ses tutelles et ses partenaires régionaux une liste de **quinze segments prioritaires de prospection**, participe à la promotion internationale des **pôles de compétitivité** et des filières d'excellence industrielle, cible les activités de recherche et développement et les projets stratégiques (quartiers généraux européens), concourt à la **politique d'accompagnement des mutations économiques**, élabore et diffuse une documentation ciblée sur ces questions.

Le COP intègre trois évolutions majeures : la montée en puissance des économies émergentes, la concurrence exacerbée entre pays européens pour attirer les projets internationaux porteurs d'emplois, la priorité accordée par la plupart des pays européens aux activités et secteurs à valeur ajoutée et à fort contenu technologique.

(1) http://www.strategie.gouv.fr/system/files/110705_tdb_fr_bat_ok_1.pdf.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du jeudi 13 octobre 2011 à 10 heures, la Commission examine les crédits du Commerce extérieur de la mission Économie.

Après l'exposé du Rapporteur spécial, plusieurs intervenants prennent la parole.

M. Charles de Courson. Monsieur le Rapporteur spécial, le commerce extérieur continue de plonger et les prévisions pour 2012 prévoient une aggravation du déficit de l'ordre de 2 milliards d'euros. Pensez-vous que ce chiffre soit réaliste – il nous conduirait déjà à un déficit de 77 milliards d'euros – ou risque-t-il d'être revu encore à la hausse ? Peut-on envisager ne serait-ce qu'une stabilisation ? Chaque année, la dégradation de notre compétitivité nous coûte presque un demi-point de croissance.

Par ailleurs, quels seraient les grands axes d'une politique structurelle de compétitivité permettant à la France de stabiliser ses parts de marché à l'étranger, voire d'en regagner ?

M. Olivier Dassault, Rapporteur spécial. Je ne suis pas devin : même si je suis d'un naturel optimiste, je reconnais que nous nous trouvons face à une réalité conjoncturelle d'autant plus catastrophique que ce n'est pas la dépréciation du dollar par rapport à l'euro qui nous empêche d'exporter au sein de l'Union européenne. D'autres facteurs existent, notamment le fait suivant, que j'ai évoqué auprès du secrétaire d'État chargé du commerce extérieur lors de la séance des questions au Gouvernement du mercredi 5 octobre dernier : nos clients d'hier sont devenus nos concurrents d'aujourd'hui.

En effet, nous avons effectué, dans de nombreux secteurs, des transferts de technologie et accepté que nos produits soient fabriqués à l'étranger. La délocalisation d'un trop grand nombre de nos sites industriels contribue également à creuser le déficit. Je ne pense pas que nous soyons sur une pente descendante. Toutefois, je le répète, le budget d'aide à l'exportation est un petit budget comparé aux dépenses de l'État, et la structure ministérielle chargée du commerce extérieure est elle-même une petite structure. Les États-Unis et les pays anglo-saxons ont compris le rôle du ministre du commerce extérieur : c'est un grand ministère doté de secrétaires d'État présents sur les grandes expositions internationales. Le secrétaire d'État français ne peut pas être présent partout à la fois : même s'il se déplace et emmène des chefs d'entreprises avec lui, cela ne suffit pas.

J'ai également évoqué au mois de septembre la question de la non-réciprocité : nos règles sont insuffisantes pour répondre aux contraintes imposées par certains pays étrangers pour exporter chez eux. J'espère que les résolutions du G20 visant à rendre effectif le principe de réciprocité, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, seront un jour appliquées.

Nous sommes trop vertueux : les Français sont de bons élèves, l'Europe elle-même est une bonne élève, si bien que nous nous imposons des règles qui limitent le soutien des États à l'exportation, ce qui n'est pas le cas d'un grand nombre de pays non-européens, notamment la Chine, l'Inde ou le Brésil, qui ne peuvent plus être qualifiés de pays émergents au vu de leurs résultats. Peut-être faudrait-il revoir à la baisse les aides reçues par certains pays, car elles facilitent, non plus l'importation de produits, mais leur exportation, si bien que ces pays deviennent des concurrents importants.

M. Jean-François Mancel. Comme le Rapporteur spécial l'a relevé, il est inquiétant que les Français ne considèrent pas comme un problème le fait que le commerce extérieur batte, année après année, des records de déficit. Ce déficit est en quelque sorte « entré dans les mœurs ». Il faudrait au contraire sonner le tocsin et se mobiliser fortement compte tenu des pertes qu'il représente pour le pays, dans une situation qui se révèle au surplus très difficile. Comment faire pour réveiller les consciences ?

Ni l'assistance ni l'aide ne pourront régler le problème : c'est l'état d'esprit des chefs d'entreprises français qu'il faut mettre en cause. En effet, exception faite des très grands groupes et de petites entreprises qui trouvent des niches à l'étranger, la grande majorité de nos entrepreneurs ne s'adonnent pas comme ils le devraient à la recherche de marchés extérieurs. Cela ne tient-il pas également à l'organisation de notre économie, très différente, à cet égard, de celle de l'économie allemande ? Alors que l'Allemagne compte beaucoup sur les ressources de l'exportation, en France la consommation intérieure a toujours représenté un facteur très important de croissance économique, si bien que nos entrepreneurs, par facilité, aiment mieux vendre sur le marché français que de rechercher des marchés extérieurs. Comment faire pour donner à la majorité de nos entreprises le désir de ne plus se contenter du confort du marché intérieur et l'envie de s'intéresser à l'export ?

M. Olivier Dassault, Rapporteur spécial. Voilà une excellente question. Si les Français sont de plus en plus nombreux à partir en vacances à l'étranger, nos chefs d'entreprise n'aiment guère « quitter la boutique ». Or les PME ont rarement les moyens de rémunérer un cadre export : ils doivent donc payer de leur personne. Il y a bien sûr des exceptions – je pense, par exemple, dans notre département de l'Oise, aux établissements Cornilleau, premier fabricant mondial de tables de ping-pong, qui exportent jusqu'au Japon. Mais c'est un état d'esprit qui doit s'acquérir dès l'enfance, et l'école n'éveille pas suffisamment chez nos jeunes le désir de se tourner vers l'extérieur.

Rappelons d'autre part qu'à une voix près, l'anglais a été préféré au français comme langue commerciale.

M. le président Jérôme Cahuzac. Cela ne gêne pas les Allemands !

M. Olivier Dassault, Rapporteur spécial. C'est un handicap que nous surmontons mal. Il faudrait que les enfants apprennent l'anglais dès l'école maternelle, comme je l'ai recommandé à plusieurs reprises. Beaucoup d'entreprises, et notamment des petites, pourraient exporter davantage. Mais, bien souvent, leurs dirigeants ne parlent pas anglais. Il faut donc, comme je le dis à la page 20 de ma note de présentation, « former et mobiliser la jeunesse à l'international ».

J'ai craint un temps que le succès du volontariat international en entreprise (VIE) ne perdure pas, dans la mesure où il est devenu volontaire et non plus obligatoire à la suppression du service militaire. Mais il suscite toujours des vocations : 6 500 VIE étaient en poste à la fin de l'année 2010. L'objectif fixé par les pouvoirs publics – atteindre 10 000 postes fin 2011 – ne sera cependant pas atteint. La formule ne peut rencontrer le même succès qu'à l'époque où le service militaire était obligatoire. Contrairement à ce qu'a dit un jour un Président de la République, il ne s'agissait pas d'un service militaire de « fils d'archevêque » : de nombreux jeunes issus de milieux non favorisés choisissaient ce service par goût de l'international, et 90 % d'entre eux trouvaient ensuite un emploi, soit sur place, soit dans le service export d'une entreprise française.

Le Gouvernement envisage de promouvoir le dispositif en l'ouvrant aux filières professionnelles, sous la forme d'un « VIE pro ». C'est une bonne idée car, si beaucoup de jeunes s'installent aujourd'hui à l'étranger, c'est dans l'espoir d'y réussir mieux qu'en France, et non pour travailler pour des entreprises françaises à l'exportation.

Je regrette que la prise de conscience de ces handicaps ne fasse pas partie des priorités politiques du Gouvernement. Sans doute parce que nous nous sommes reposés sur nos résultats excédentaires d'il y a une vingtaine d'années, nous avons négligé de mettre les bouchées doubles. Or nos concurrents ne nous ont pas attendus : la Chine, qui était le septième exportateur mondial il y a sept ans, occupe aujourd'hui la première place.

M. le Président Jérôme Cahuzac. Dans le secteur agroalimentaire, où nous étions performants, nous sommes passés au troisième rang, derrière l'Allemagne et les Pays-Bas. Peut-être les dispositions que nous avons adoptées hier en Commission sur la baisse du coût du travail aideront-elles à rétablir la situation. Dans ce domaine plus que dans d'autres, le coût du travail est en effet un élément pénalisant. Espérons que les baisses de charges compensées par les nouvelles recettes que nous avons votées hier suffiront à rendre de nouveau ce secteur performant. Si tel est le cas et que la mesure ne coûte que 400 millions d'euros par an, il apparaîtra comme dommage de ne pas l'avoir fait plus tôt.

M. Charles de Courson. La discussion que nous avons eue hier pour amorcer dans la filière agricole une baisse du coût du travail pour l'entreprise sans baisse du revenu net pour le salarié doit constituer un point central de la réflexion de notre Rapporteur spécial. Nous n'y échapperons pas, car nous avons un réel problème de compétitivité.

M. le Président Jérôme Cahuzac. Dans le secteur agroalimentaire, nous avons en tout cas un incontestable problème de compétitivité coût.

M. Charles de Courson. La plupart des entreprises aéronautiques, y compris Dassault et EADS, délocalisent progressivement en zone dollar pour annuler ou atténuer les effets de change, puisque leurs transactions se font en dollars.

M. le Président Jérôme Cahuzac. Nous avons en effet aussi un problème de compétitivité-change avec le dollar.

M. Charles de Courson. Les comparaisons sont aisées, puisque les entreprises aéronautiques ont des implantations dans le monde entier. Il n'y a guère que les Français pour dire qu'EADS est une entreprise franco-française ! En réalité, il y a plus de valeur ajoutée française dans certains Boeing que dans certains Airbus ! Quoi qu'il en soit, il est vrai que nous n'avons pas assez réfléchi aux réformes structurelles qui nous permettraient de redresser la situation.

M. le Président Jérôme Cahuzac. J'ai été étonné de lire dans la presse que des Airbus fabriqués en Chine bénéficiaient d'aides communautaires pour leur vente à l'extérieur des frontières chinoises. Il est déjà agaçant de voir fabriquer des Airbus en Chine, mais ça l'est encore plus d'apprendre que nous améliorons la balance commerciale de la Chine avec des aides communautaires ! Je suggère à notre Rapporteur spécial de vérifier cette information. Si elle est exacte, nous pourrions interpellier le Gouvernement à ce sujet.

Mme Marie-Christine Dalloz. Comme l'indique notre collègue dans son rapport, les produits de l'industrie représentent 64 % de nos exportations.

J'ai participé la semaine dernière au Salon mondial de l'optique (SILMO). Éluë d'une circonscription où la filière lunettes est solidement implantée, je suis bien placée pour savoir combien elle a souffert des délocalisations. Depuis quelques années, la filière lunettes française se porte mieux, et elle exporte même beaucoup. Cela tient principalement à son organisation, qui s'est révélée être un facteur décisif dans la compétition sur les marchés internationaux, mais aussi au partenariat avec Ubifrance. S'agissant de ce dernier, je souhaite évoquer deux problèmes. Des entreprises de la filière lunettes souhaitent aujourd'hui relocaliser leur activité en France. Or autant délocaliser peut sembler aisé, autant relocaliser est un parcours très difficile. Par ailleurs, une entreprise de recherche-développement en design, filiale d'un très grand groupe français, s'appête à quitter mon territoire pour l'Italie, et Ubifrance l'accompagne dans cette implantation, alors même que son départ va se solder par une perte sèche pour

tous ses sous-traitants locaux. Il me semble que nous devrions être clairs et savoir marquer une préférence en faveur de nos territoires.

M. Olivier Dassault, Rapporteur spécial. Il s'agit somme toute dans ces deux cas de détournement des aides – un domaine dans lequel il convient d'être très vigilant. Puis-je vous demander, madame Dalloz, où les entreprises dont vous avez parlé et qui souhaitent aujourd'hui relocaliser s'étaient délocalisées ?

Mme Marie-Christine Dalloz. En Asie.

M. Olivier Dassault, Rapporteur spécial. C'est le signe qu'il y a chez nous une qualité de fabrication qu'on ne trouve pas ailleurs. Il y a surtout des normes de certification qui ne sont pas toujours remplies dans les autres pays. Ce qui est vrai pour les lunettes l'est aussi – et même plus – pour l'aéronautique.

Je n'ai pas lu l'article des *Échos* auquel vous avez fait allusion, monsieur le président, mais nous allons regarder cela de près. Ce serait en effet un vrai paradoxe que des aides communautaires servent à aider les entreprises chinoises à exporter et à nous concurrencer.

Il est vrai que certaines filières sont beaucoup mieux organisées que d'autres, madame Dalloz, comme les industries minières. Je constate aussi que les Italiens, par exemple, ont su mieux que nous structurer leurs filières pour assurer un véritable accompagnement des entreprises.

Bref, nous devons être plus ambitieux. Pourquoi ne pas lancer un plan national pour reconquérir nos parts de marché en Europe ? Il nous faut en même temps renforcer la vigilance européenne sur le plan de la réciprocité. Il n'est pas concevable qu'on nous empêche d'exporter dans certains pays tandis qu'existent quasiment – je le dis pour aller au bout du raisonnement – des aides à l'importation...

M. Charles de Courson. L'existence d'une chaîne de montage de l'A320 en Chine résulte d'un accord entre EADS et le gouvernement chinois.

M. le Président Jérôme Cahuzac. Qu'EADS et le gouvernement chinois signent un accord pour que des Airbus soient fabriqués en Chine, soit ! Mais de là à ce que l'Union européenne subventionne l'export, il y a un pas !

M. Charles de Courson. Le marché chinois des avions va représenter en croissance plus de 40 % des parts de marché mondiales. C'est la fabrication des éléments non complexes qui a été délocalisée en Chine. En effet, le gouvernement chinois a demandé l'ouverture d'une école de formation, si bien que l'entreprise forme des travailleurs qui viennent en fait la pillar. C'était cependant l'un des seuls moyens de se tailler des parts de marché élevées en Chine.

Qu'on se rassure, tous les éléments de l'A320 ne sont pas construits en Chine. Tous les systèmes complexes sont importés d'Europe. On a du mal à le concevoir, mais un avion est un produit extrêmement complexe, dont la valeur ajoutée vient d'un grand nombre de pays. Ce qui importe, c'est de conserver chez nous les systèmes qui constituent le moteur du dispositif.

M. Olivier Dassault, Rapporteur spécial. C'est tout le problème des décisions stratégiques des grandes entreprises françaises : faut-il accepter une petite part de transferts de technologie et de délocalisations pour conquérir d'importants marchés ? Chez Dassault, nous le refusons. Des Chinois sont venus nous rencontrer au Salon du Bourget. Ils souhaitaient visiter notre usine, non pour acquérir nos appareils, mais pour apprendre à en fabriquer, cette fabrication n'étant pas destinée au marché chinois, mais à l'exportation.

Il faut prendre conscience que nos clients d'aujourd'hui peuvent devenir nos compétiteurs de demain. Soyons d'une extrême prudence : ne fabriquons pas nous-mêmes nos propres concurrents ! Au contraire, portons haut les marques dans le domaine industriel !

Il est d'ailleurs un domaine qui réussit de manière fantastique : celui du luxe. Les marques ont une signature : elles ne peuvent être délocalisées, à moins de tomber dans la contrefaçon – qui est un autre sujet sur lequel nous nous battons. Il suffit pour le constater de jeter un œil sur les résultats des grands magasins : la part des Chinois qui viennent en France a considérablement augmenté dans leurs ventes. Il convient d'ailleurs de mieux accompagner cette évolution, qui contribue à nos résultats à l'exportation. Prenons un exemple simple : lorsque nous achetons en Asie, nous trouvons dix bureaux qui s'occupent de la détaxe à l'aéroport ; mais, en France, il n'y en a qu'un : les voyageurs y font la queue et sont reçus de manière assez revêche, alors même qu'ils sont venus consommer chez nous.

M. le Président Jérôme Cahuzac. Monsieur le Rapporteur spécial, êtes-vous favorable à l'adoption des crédits de la mission *Économie* ?

M. Olivier Dassault, Rapporteur spécial. Oui, monsieur le président.

M. le Président Jérôme Cahuzac. Je rappelle que le vote sur les crédits de la mission *Économie* interviendra à l'issue de l'examen des crédits du tourisme, le 24 octobre.

Au cours de sa réunion du 24 octobre à 17 heures, la commission des Finances, suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, adopte les crédits de la mission Économie.

*

* *