

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Comité d'évaluation
et de contrôle
des politiques publiques**

Jeudi

4 juillet 2013

Séance de 11 heures

Compte rendu n° 7

– Évaluation du soutien public aux exportations :
examen du rapport 2

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence
de M. Claude Bartolone,
*Président de
l'Assemblée nationale,
Président du Comité.***



La séance est ouverte à onze heures dix.

Le Comité examine le rapport de M. Jean-Christophe Fromantin et de M. Patrice Prat sur l'évaluation du soutien public aux exportations.

M. le président Claude Bartolone. Nous examinons aujourd'hui le rapport d'information sur l'évaluation du soutien public aux exportations, réalisé à la demande conjointe du groupe socialiste, républicain et citoyen (SRC) et du groupe de l'Union des démocrates et indépendants (UDI), sachant que quatre autres évaluations en cours nous seront présentées à l'automne. Nos deux rapporteurs sont Jean-Christophe Fromantin pour l'opposition et Patrice Prat pour la majorité. Quant au groupe de travail désigné par les commissions, il se composait de M. Philippe Cochet, M. Joël Giraud, M. Jean-Philippe Mallé, M. Yves Nicolin, Mme Monique Rabin et M. Fabrice Verdier.

M. Patrice Prat, rapporteur. Avant de présenter notre rapport, Jean-Christophe Fromantin et moi-même souhaiterions remercier les administrateurs qui nous ont assistés dans la rédaction de ce rapport ainsi que ceux de nos collègues qui se sont investis dans notre groupe de travail.

Nous aurions pu aborder cette mission d'information sous l'angle de la compétitivité, ce qui nous aurait conduits à traiter d'enjeux plus larges tels que la fiscalité, mais nous avons préféré porter l'essentiel de notre attention au soutien public des biens manufacturés civils, à l'exclusion des exportations de matériel de guerre. Notre évaluation porte sur les politiques publiques menées au niveau national – c'est-à-dire de l'État et de ses opérateurs –, mais aussi infranational, notamment celui des collectivités territoriales et des organismes consulaires.

Nous avons ainsi procédé au recensement des dispositifs de soutien existants, chiffré leur coût et leur impact, et mis en lumière les modalités de leur coordination ainsi que la réalité de leur superposition voire, souvent, de leur chevauchement. Nous avons, en outre, interrogé les bénéficiaires de ces dispositifs afin de vérifier si ceux-ci étaient bien adaptés à leurs besoins ainsi qu'aux enjeux de l'exportation. Enfin, nous avons formulé une série de propositions visant à améliorer notre soutien aux exportations et à l'adapter aux évolutions les plus rapides de notre économie, notamment liées à la mondialisation.

Pour ce faire, nous avons mené vingt-quatre auditions et effectué deux déplacements en France, l'un dans la région Aquitaine et l'autre dans la région Rhône-Alpes, ainsi que deux déplacements à l'étranger, l'un auprès de la Commission européenne à Bruxelles, l'autre en Turquie. Nous avons également organisé deux tables rondes, auxquelles nous avons convié des chefs d'entreprise, sur deux thèmes spécifiques : l'impact du développement du commerce électronique sur nos exportations, d'une part, et les petites et moyennes entreprises (PME) à l'export, d'autre part.

Nos travaux s'inscrivent dans un contexte de réforme soutenue puisque la ministre du commerce extérieur a présenté, à la fin de l'année 2012, le nouveau concept stratégique de la France en matière d'exportations. Ce concept s'appuie notamment sur le modèle des couples secteurs-pays, suivant quatre grands axes : mieux se nourrir, mieux se soigner, mieux vivre en ville et mieux communiquer. En outre, dans un rapport publié en décembre 2012, Mme Claude Revel souligne l'importance, stratégique pour la France, d'un renforcement de son influence sur les normes internationales, pointant nos faiblesses dans ce domaine et la nécessité pour notre pays d'investir ce champ. En janvier 2013 a également été confiée à M. Philippe Lentschener une mission sur la « marque France » : si un rapport d'étape vient d'être publié à ce sujet, la mission n'est pas encore achevée puisque ses conclusions finales seront rendues à la fin de l'année 2013. Enfin, en mars dernier a été engagée une évaluation des dispositifs d'appui à l'internationalisation de l'économie française dans le cadre de la

modernisation de l'action publique, confiée à MM. Alain Bentejac et Jacques Despots, qui ont rendu leurs conclusions le 26 juin dernier. Les arbitrages du Gouvernement sur ce sujet devraient intervenir le 17 juillet prochain.

De notre côté, nous avons posé le diagnostic selon lequel, en dépit du foisonnement de nos dispositifs de soutien, la France continue aujourd'hui à perdre des parts de marché, voyant sa balance commerciale se dégrader constamment. Ce phénomène est observable à l'échelle mondiale depuis une dizaine d'années ainsi qu'en Europe, ce qui contredit l'argument selon lequel l'euro fort expliquerait à lui seul nos faiblesses à l'export et commande que l'on y cherche des raisons plus structurelles. Apparu en 2002, ce déficit commercial s'est accru pour atteindre un record historique de 74 milliards d'euros en 2011, sachant que l'amélioration constatée en 2012 s'explique davantage par la diminution de nos importations que par une hausse de nos exportations.

Nous avons cherché à comprendre les raisons d'une telle dégradation : si nos faiblesses sont compensées par les forces mêmes du territoire et de la « Maison France », les entreprises françaises sont confrontées à des difficultés d'accès au financement à l'export en raison notamment de la raréfaction des crédits bancaires, de l'hyper-concentration du tissu exportateur et des faiblesses structurelles de l'industrie française.

Nous bénéficions cependant d'atouts importants puisque nous produisons dans des secteurs exportateurs à haute valeur ajoutée – notamment dans le secteur aéronautique –, et que nous jouissons d'une image très positive et d'une influence culturelle et diplomatique forte liée au prestige de la France au niveau international. Tous ces éléments sont donc autant de points à mettre en avant pour renforcer notre politique de soutien aux exportations.

Notre rapport comprend également des éléments de prospective. Nous avons, en effet, identifié un certain nombre d'opportunités et de menaces dans les années à venir, notamment dans le cadre des négociations commerciales bilatérales entamées avec les États-Unis et le Japon, ainsi que du cycle multilatéral de Doha, qui porte sur des questions aussi essentielles que les marchés publics et les services. Cela étant, depuis les années 1970, ces questions relèvent de la compétence exclusive de l'Union européenne qui négocie pour le compte de ses États-membres – les divergences persistantes et de plus en plus visibles entre ceux-ci étant d'ailleurs de nature à affaiblir la position commune de l'Union.

Le commerce international nous offrant de nouvelles opportunités, nous proposons, tout d'abord, de donner l'image d'un pays industriel dynamique. À cet égard, nous appelons de nos vœux une grande campagne nationale en faveur de l'exportation et une politique de soutien à l'export plus active, avec l'organisation de grands événements internationaux, sur le territoire national notamment. Notre seconde proposition vise, ensuite, à prendre la mesure des changements liés à internet et aux nouvelles technologies afin d'accélérer notre transition électronique. Le commerce électronique constitue, en effet, une opportunité considérable pour les exportations, sous-estimée, voire méconnue, des chefs d'entreprises françaises.

M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur. Nous nous trouvons face à un paradoxe. D'un côté, le marché mondial évolue plutôt en faveur de la France, la plupart des classes moyennes issues des pays émergents – extrêmement nombreuses et au pouvoir d'achat important – plébiscitant les domaines dans lesquels nous bénéficions d'avantages comparatifs, c'est-à-dire nos produits de luxe, notre aéronautique et notre offre agroalimentaire. De l'autre côté, nous perdons des parts de marché, même dans les secteurs où nos avantages comparatifs sont les plus forts, ce qui est inquiétant. C'est pourquoi nous avons également établi un diagnostic de notre outil de soutien aux exportateurs.

Cet outil revêt aujourd'hui plusieurs formes : une offre de financement axée sur l'assurance-crédit et l'assurance-prospection ; un système de garantie de préfinancement et de subventions – pour beaucoup distribuées par les régions – ; des volontaires internationaux en entreprise ; le dispositif proprement opérationnel en faveur de l'export qu'est Ubifrance ; un ensemble d'offres complémentaires de la part des organisations professionnelles, des organisations consulaires et du secteur privé. Notre gamme d'outils est donc relativement large. Son budget correspond à peu près à celui des autres pays et leur est même légèrement inférieur : nous ne sommes donc pas surinvestisseurs en moyens financiers mis à disposition des exportateurs. Par ailleurs, les indemnités d'assurance sont largement couvertes par les primes payées par les entreprises, de telle sorte que notre dispositif assurantiel est équilibré.

Pour autant, il est exposé à des risques importants dans une période de récession telle que celle que nous connaissons actuellement : le risque inhérent à l'assurance-crédit augmente à proportion des encours et peut avoir un impact sur le budget de l'État. C'est pourquoi nous proposons d'améliorer l'information que présentent les documents budgétaires soumis à la représentation nationale en matière d'engagements hors bilan liés aux garanties que la France accorde aux grands contrats de commerce extérieur.

Le fait que seuls 10 % des entreprises exportatrices bénéficient de ces dispositifs de soutien nous a beaucoup interpellés, d'autant que 60 à 65 % des entreprises le considèrent comme peu efficace, peu compréhensible et peu adapté au contexte économique. Nous devons favoriser la lisibilité et la promotion du dispositif et mettre un terme à la dispersion des acteurs intervenant dans le champ du soutien à l'export. Cela étant, notre mécanisme d'assurance fonctionne bien et est même plébiscité par les exportateurs qui y ont recours. Quant au portage, qui consiste pour les grandes entreprises à emmener des PME dans leurs projets, il s'agit d'une belle idée sur le papier qui n'a guère, voire pas du tout, de traduction dans les faits. Plutôt que de miser sur un portage ouvert, exigeant des entreprises un effort citoyen rarement à la hauteur des bonnes intentions affichées, nous aurions intérêt à nous appuyer sur des stratégies de filière et de pôles.

À la suite de cet état des lieux, nous formulons quatre types de propositions, portant sur l'environnement économique, l'information, l'accompagnement et le financement.

M. Patrice Prat, rapporteur. Nous avons choisi de présenter nos propositions en quatre séquences correspondant au plan d'actions qui répondrait le mieux aux besoins des entreprises tels qu'elles nous les ont exprimés. Je présenterai les deux premiers types de propositions.

Nous préconisons, tout d'abord, d'œuvrer à la création d'un environnement international favorable aux entreprises françaises. À cet égard, l'État régalien doit renforcer son engagement dans la lutte contre les obstacles tarifaires et non tarifaires, dans l'acquisition d'une influence sur les normes internationales, dans l'optimisation de la politique d'aide au développement et dans la défense de la propriété intellectuelle et la lutte contre la contrefaçon.

Nos propositions s'appuient sur les actions menées par le ministère du commerce extérieur, et notamment sur la stratégie des couples secteur-pays. Il importe, en effet, de conférer une dimension interministérielle à notre dispositif de soutien et de confier aux ambassadeurs un rôle de coordination des acteurs intervenant à l'étranger dans le cadre de cette stratégie. Nous préconisons, en outre, de rassembler l'ensemble des informations douanières et fiscales – difficiles à trouver pour les entreprises – sur un même site internet, et de leur rendre les services en ligne plus accessibles. Nous proposons aussi de créer un service permettant de signaler tout problème d'accès à un marché étranger, ce qui permettrait à l'État d'intervenir auprès des pays concernés si de telles difficultés perduraient.

Lors de notre déplacement à Bruxelles, nous avons constaté que la Commission européenne développe elle-même ce type de programme et constitue, à l'échelle européenne, une base de données répertoriant les obstacles au commerce. Deux centres d'hébergement d'entreprises ont, en outre, déjà été construits en Inde et en Chine. Il convient, selon nous, d'aller au-delà de ces mesures en renforçant la mutualisation des moyens et les synergies avec les États-membres, encore insuffisantes aujourd'hui, l'idée étant d'éviter les doublons inutiles et le saupoudrage des deniers publics européens.

Notre deuxième ensemble de propositions vise à informer, à sensibiliser les entreprises et à détecter le potentiel export. Sur ce point, nous préconisons de conforter le rôle de l'échelon régional, qui nous paraît le plus approprié pour détecter au plus tôt ce potentiel, en faire une première analyse et, par conséquent, jouer un rôle de pilote et de stratège à l'international dans une logique de filière. Les régions agiraient ainsi en lien avec trois grands partenaires : les chambres de commerce, qui pourraient assurer des missions de sensibilisation, d'information, de détection et de suivi ; le maître d'œuvre Ubifrance, qui pourrait œuvrer à la primo-prospection des très petites entreprises (TPE) et des PME ; l'outil plus récent qu'est la Banque publique d'investissement (BPI), qui pourrait notamment contribuer au financement de l'innovation dans ces entreprises. Bref, il s'agit de remettre l'échelon régional au centre du dispositif en en faisant un interlocuteur privilégié, et de renforcer les partenariats entre régions afin d'optimiser nos moyens et outils plutôt que de laisser se multiplier les agences régionales.

M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur. Le troisième ensemble de propositions requerra de l'État qu'il se forge une doctrine en matière d'accompagnement international. Dans la mesure où ses moyens sont limités, où le monde compte 170 pays et où les exportateurs exigent de lui davantage de professionnalisme, de présence et d'efficacité, l'État ne peut être présent partout avec la même offre et le même catalogue de produits. Soit on part du principe que le fondement de la mission régaliennne de l'État consiste à concentrer son effort sur les pays émergents et par conséquent les plus à risque, c'est-à-dire les pays où les acteurs privés ne peuvent être présents ; soit on considère, à l'inverse, qu'il lui faut être présent là où il y a le plus de flux, de marchés et de réalité commerciale, au détriment des zones où la prise de risque est plus importante. Compte tenu du contexte actuel de contraction budgétaire ainsi que des disponibilités et de la compétence des uns et des autres, l'État ne saurait répondre à ces deux objectifs. Comme nous l'avons indiqué dans notre rapport, nos avis divergent sur ce point.

Le premier scénario s'appuie sur l'idée que la mission régaliennne de l'État consiste à être présent là où l'offre privée ne peut s'implanter et où l'argent public a davantage de sens, et par conséquent à laisser à l'offre privée le soin de reprendre position dans les pays d'exportation assez classiques. J'en veux pour exemples la force de la chambre de commerce franco-allemande, véritable organisation privée qui a pris toute sa place dans l'accueil des exportateurs français en Allemagne ou encore la récente prise en charge par l'acteur consulaire de la délégation de service public au Maroc, qui a permis à Ubifrance de redéployer ses moyens dans d'autres pays ou dans d'autres zones. Cette méthode présente l'avantage de ne pas évincer l'offre privée, ce qui serait dangereux sachant que sa présence nous permet d'améliorer nos positions dans différentes zones du monde. Ce premier scénario est, en outre, cohérent avec les arbitrages budgétaires en cours qui conduiront progressivement l'État – Ubifrance en l'occurrence – à concentrer ses moyens là où ils s'avèrent les plus efficaces.

Un autre avantage d'une telle démarche est illustré par la situation en Russie, où il semblerait que tous les acteurs impliqués dans le soutien à l'export – qu'ils soient publics ou privés, qu'il s'agisse des chambres consulaires, d'Ubifrance ou de la mission économique –

soient présents à Moscou uniquement, au détriment des exportateurs qui ont besoin de prospecter dans les autres villes. La pertinence voudrait qu'on déploie intelligemment l'ensemble des acteurs publics et privés, parapublics ou consulaires, ce qui pourrait se faire si l'État déterminait où il se positionne en priorité, de façon à mieux s'accorder avec les autres acteurs et à mieux déployer une offre d'accompagnement français à l'international.

Deux questions devront alors être tranchées : faire en sorte que chaque entreprise se voie offrir un catalogue de services à peu près équivalent chez tous les opérateurs ; éviter les divergences tarifaires entre les opérateurs servant d'intermédiaire aux exportateurs. Il conviendra non seulement de lisser ces tarifs, mais aussi de garantir leur neutralité du fait de l'éligibilité de ces prestations à d'assurance-prospection, soit une sorte de ticket modérateur pour tous les intervenants.

Si je suis partisan de ce premier scénario, Patrice Prat soutiendra plutôt le second.

M. Patrice Prat, rapporteur. Le second scénario s'appuie sur la mission de service public d'Ubifrance dont il importe, selon moi, qu'elle maximise sa couverture géographique, sachant que l'agence est déjà implantée dans de nombreux pays. Il s'agit de permettre à un maximum d'entreprises d'accéder au marché international et de disposer d'un service, dont l'efficacité est reconnue, uniformisé dans les soixante-dix pays où se trouve Ubifrance. Cette mission de service public ne doit donc pas être totalement détachée de cette entité.

Se pose aussi le problème de la tarification : il importe, en effet, que les augmentations de tarifs entre le public et le privé n'aient pas d'effet contre-productif en dissuadant les entreprises n'ayant pas forcément les moyens de s'implanter sur le marché international. Soulignons que, par rapport à ses homologues étrangers, Ubifrance applique une tarification peu élevée, laissant ainsi aux acteurs privés des marges de manœuvre importantes.

Le second scénario consiste donc à développer une offre complémentaire d'Ubifrance avec les acteurs privés sur un certain nombre de segments par l'instauration de partenariats professionnels, afin de couvrir la géographie la plus large possible.

M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur. Quatre dispositifs mériteraient aujourd'hui d'être créés ou améliorés. En amont, il conviendrait que les régions assurent une meilleure coordination de l'ensemble des acteurs impliqués, afin d'éviter que les entreprises ne se perdent compte tenu du manque de lisibilité évoqué précédemment. À l'étranger, ce travail de coordination des acteurs sur le terrain pourrait être effectué par l'ambassadeur car, s'il le fait déjà, c'est plutôt par bonne volonté que dans le cadre d'une mission. Ainsi, lorsque Patrice Prat et moi-même nous sommes rendus à Istanbul, l'ambassadeur a bel et bien réuni l'ensemble des acteurs mais ce fut plutôt pour discuter du contexte économique et politique de la Turquie. L'ambassadeur dispose pourtant de l'autorité et de la capacité nécessaires pour animer une réunion d'objectifs, qui pourrait être consacrée à vérifier qu'il n'y a pas de redondance entre les interventions des uns et des autres et que la feuille de route de l'État dans le pays en question est correctement exécutée.

La troisième famille d'acteurs regroupe les volontaires internationaux en entreprise. Ce dispositif fonctionne bien dans la mesure où il est bien calibré pour les PME, tout en étant par ailleurs utilisé par nombre de grandes entreprises. Nous avons cependant été surpris qu'aucune formation ne soit proposée à ces volontaires, ni avant leur départ à l'étranger ni par la suite. Il ne serait pourtant pas inutile de leur proposer des séminaires de formation avant leur départ, ne serait-ce que pour leur présenter la manière dont fonctionne ce dispositif, puis, une fois dans le pays d'accueil, une formation continue suffisante afin de mobiliser à leur profit l'ensemble des ressources dont dispose la France dans ce pays. Nous avons ainsi été surpris de constater, lorsque nous avons réuni les VIE à Istanbul, qu'ils n'entretenaient

quasiment aucun rapport avec les structures françaises, qui pourraient bien souvent les aider à assurer leur mission de prospection.

Le dernier élément du pôle français à l'export fait l'objet d'une demande récurrente. Il s'agirait de créer des « maisons France », sortes d'incubateurs ou de centres d'affaires permettant d'accueillir les VIE des PME, de fournir aux entreprises se rendant dans un pays et ayant besoin d'un *showroom* pour présenter leurs produits des locaux qui n'existent pas aujourd'hui ou d'offrir aux entreprises de passage des salles de réunion ainsi qu'un support logistique. Désormais, beaucoup de PME sont aussi investisseurs ou créateurs de filiales ou de structures à l'étranger. Ces « maisons France » prendraient la forme de bureaux pouvant être loués à la journée, à la semaine, au mois ou à l'année aux entreprises, autour desquels pourraient s'agréger des services publics et privés tels que des cabinets d'avocats, de conseils ou d'experts comptables.

Enfin, dans le quatrième et dernier volet de notre rapport, nous proposons de rationaliser les dispositifs de financement et de garantie existants. L'une de nos idées-clefs consiste à offrir davantage d'assurance-prospection que de subventions. D'abord, parce que le principe d'assurance-prospection est plus responsabilisant et suppose la présentation par l'entreprise d'un plan ou d'un programme comprenant des dépenses éligibles. Ensuite, parce qu'il s'agit là d'un dispositif d'équité, compte tenu des distorsions importantes entre les collectivités qui peuvent aider leurs entreprises à exporter et celles qui ne sont pas en mesure de le faire. Le principe d'équité territoriale suppose l'adoption d'un dispositif plus homogène d'aide individuelle auprès des exportateurs, exigence à laquelle satisfont les dispositifs assurantiels – ce qui n'empêche nullement les régions de distribuer des subventions dans le cadre d'opérations collectives de filière ou de pôle.

Nous préconisons également de clarifier nos dispositifs de préfinancement. Aujourd'hui, si vous effectuez un effort de prospection de 100 000 euros, vous pourrez assurer jusqu'à 70 ou 75 % de ces dépenses, mais il vous faudra néanmoins les avancer. C'est pourquoi existent des dispositifs de préfinancement, c'est-à-dire d'avance sur la fraction assurée du dispositif de prospection prise en charge par Oséo, la Coface et les banques. Sans doute le dispositif serait-il plus lisible si ce rôle était confié à la BPI. Nous proposons d'ailleurs également que la partie de la Coface opérant pour le compte de l'État rejoigne à terme la BPI : il paraît, en effet, logique que cette banque exerce à la fois des activités d'assurance-prospection pour le compte de l'État et de préfinancement de la fraction assurée des dispositifs de prospection ou des investissements nécessaires à la réalisation du contrat à l'exportation.

Quant aux procédures, nous proposons la création d'un label d'exportateur agréé, de telle sorte que les entreprises ne soient plus dans l'obligation, chaque fois qu'elles demandent une ligne d'assurance-crédit ou une facilité à l'international, de reconstituer l'intégralité d'un dossier comportant des informations rebondantes. Ce statut, inspiré de ce que fait l'administration des douanes, vaudrait présomption de conformité et ferait gagner du temps à tous, y compris à l'administration.

Nous proposons également – et c'est là un point sensible parmi nos préconisations – d'introduire davantage de souplesse dans la définition de la « part française » des contrats éligibles aux dispositifs de soutien aux exportations. Actuellement, ne peuvent être aidées que les entreprises dont la part française est très majoritaire dans leur production. Or les chaînes de valeur sont aujourd'hui si fragmentées que, pour être compétitif, il est nécessaire d'incorporer, voire d'importer, des éléments intermédiaires d'origine étrangère. Par conséquent, une définition trop rigide de la part française pourrait s'avérer contre-productive, notamment en termes d'objectif d'emploi. Qui observe l'évolution de la part importée dans

l'automobile allemande s'apercevra qu'une partie de la compétitivité de cette industrie s'explique par le fait que l'euro fort lui permet d'importer à coût réduit des biens intermédiaires et donc de concentrer ses efforts sur des produits à haute valeur ajoutée et sur le *marketing*. C'est ainsi que la part allemande dans l'automobile allemande est moins forte mais rapporte plus de profits et d'emplois à l'industrie allemande. Pour assouplir notre définition de la part française, nous suggérons de nous appuyer sur l'indicateur-clef de l'emploi, quitte à examiner les dossiers au cas par cas si les montants en jeu sont importants. Car ce qui nous importe sur nos territoires, c'est que l'emploi industriel se développe.

Enfin, nous proposons de placer Bpifrance Export au cœur de la relation client afin d'améliorer la lisibilité de notre outil de soutien : dès lors, en effet, que l'État met en place une sorte de *front office*, autant faire en sorte que les représentants de la BPI sur le terrain coordonnent les relations avec les entreprises et puissent à la fois réaliser des opérations de haut de bilan et flécher des aides à l'export ou des assurances-prospection. Il conviendrait également de créer un système informatique qui permette aux différentes administrations et acteurs publics en relation avec les entreprises de partager leurs données afin d'éviter les redondances et, parfois, le gâchis d'argent public.

Mme Monique Rabin. Je remercie les rapporteurs pour ce travail qui confirme les analyses que j'ai présentées dans mon dernier rapport spécial sur le budget du commerce extérieur. Je remercie également les services de l'Assemblée nationale pour la qualité du travail fourni et des données produites.

On ne peut que constater à quel point la question du commerce extérieur intéresse fort peu de monde. Le diagnostic de la situation française établi par les rapporteurs met pourtant en relief nos faiblesses sur le plan de la compétitivité industrielle mais aussi sur le plan culturel. Or on sait que la culture précède toujours l'économie. Nos faiblesses traduisent aussi un retard de notre part sur le plan éducatif dû à l'abandon d'un certain nombre de lycées français à l'étranger et au manque de soutien à l'Alliance française. Or un tel retard peut avoir une influence très importante sur notre situation économique au niveau mondial.

Je souscris tout à fait à l'idée que nos dispositifs de soutien manquent de lisibilité, d'autant qu'ils sont fort nombreux. Plusieurs solutions ont néanmoins été apportées par Nicole Bricq dans le cadre de la stratégie qu'elle a présentée en décembre dernier. La BPI sera notamment un outil intéressant à cet égard, puisqu'un volet export a été ajouté à ses missions, pour lequel elle bénéficiera du renfort et de l'assistance de personnels d'Ubifrance.

Cela étant, l'apport le plus important de votre rapport concerne la présence des acteurs publics et privés français à l'extérieur, totalement illisible pour nos partenaires étrangers. Il me paraît donc tout à fait intéressant de mieux coordonner ces acteurs.

Je conclurai mon propos en adressant une question au président Claude Bartolone : aujourd'hui, quelle peut être la place d'un tel rapport et celle de l'initiative parlementaire, compte tenu du fait que les rapports et les initiatives se multiplient, qu'il s'agisse du rapport d'Alain Bentejac et de Jacques Desponts ou de celui du Sénat sur l'agroalimentaire ? Nous soutiendrez-vous dans cette initiative afin que le Parlement puisse faire entendre sa voix dans ce dossier ?

Mme Danielle Auroi. La commission des affaires européennes est en train d'élaborer des propositions ambitieuses en vue de constituer un gouvernement de la zone euro. Sans doute conviendrait-il donc aussi de prendre davantage en compte le rôle que joue la Banque européenne d'investissement. De ce point de vue, le rapport de Christophe Caresche et Michel Herbillon peut constituer une source d'informations précieuse.

Par ailleurs, les régions vont avoir nettement plus directement accès aux fonds européens qu'actuellement : peut-être constituent-elles, par conséquent, le lieu où doit s'opérer la simplification réclamée par les PME. Il conviendrait donc qu'elles disposent d'une meilleure connaissance des outils existants et des articulations possibles avec l'Union européenne, en particulier pour mieux servir les PME innovantes. Je constate d'ailleurs avec satisfaction que vous avez placé dans cette catégorie les PME œuvrant dans le secteur des énergies renouvelables et du climat. C'est, par exemple, une PME auvergnate qui élabore les modélisations en matière de qualité de l'air dans quasiment toutes les grandes villes du monde.

Enfin, il conviendrait également de réfléchir, dans le cadre du redéploiement de l'État et des évolutions du rôle d'Ubifrance, à la responsabilité des multinationales à travers leurs filiales et leurs sous-traitants, encore récemment illustrée par un drame au Bangladesh. Si, par exemple, la France prospecte du côté de l'Afrique, il lui faudra veiller aux modes de fabrication utilisés ainsi qu'aux conditions sociales et environnementales de l'activité économique locale. De ce point de vue, peut-être auriez-vous pu auditionner des associations de consommateurs ou des structures telles que l'Éthique sur l'étiquette, même si ce sujet est marginal par rapport au thème de votre rapport.

M. Régis Juanico. Ce rapport analyse la gouvernance, les modalités de simplification des procédures et la rationalisation des dispositifs de financement et de garantie existants. Il y est également souligné que seuls 10 % des entreprises exportatrices bénéficient de dispositifs étatiques. Avez-vous pu évaluer, en vous appuyant sur des chiffres précis, l'efficacité de nos outils de soutien à l'export ?

Il me paraît important, non seulement de renforcer l'équipe de France à l'export, mais aussi de mieux articuler cette équipe avec la force de frappe et les moyens de l'Union européenne.

Enfin, le pilotage des dispositifs est fort complexe puisqu'il est assuré à la fois par l'État et par les régions, la BPI permettant de faire le lien entre ces deux acteurs. Vous n'avez guère insisté sur les autres acteurs que sont les chambres consulaires et les chambres de commerce et d'industrie, qui mènent pourtant des actions d'information et d'accompagnement à l'exportation, mais également de prospection, à l'attention des PME implantées sur nos territoires. Le rapport Queyranne récemment publié se montre d'ailleurs relativement critique à leur égard, relevant, entre autres, que si les chambres consulaires ont effectivement un rôle à jouer en matière de soutien à l'export, les moyens qui leur sont alloués devraient être mieux contrôlés.

Mme Marianne Dubois. Il importe de donner de la France l'image d'un pays industriel extrêmement dynamique, ce qui suppose que l'on tienne à la tête de l'État un discours très positif et encourageant sur le monde de l'entrepreneuriat.

En outre, avant d'aller investir à l'extérieur et de se conformer aux obligations de l'exportation, l'industrie ne devrait-elle pas déjà concentrer ses efforts sur le marché intérieur et œuvrer à libérer les énergies et à lever toutes les tracasseries franco-françaises que sont les normes, directives et autres ?

Mme Catherine Lemorton. La région Midi-Pyrénées, troisième région exportatrice et première région excédentaire, est équipée d'un guichet unique dématérialisé lui servant de force de frappe pour exporter. D'ailleurs, si, dans sa compétition avec Boeing, Airbus se heurte au problème de parité euro-dollar, notre constructeur a tout de même vendu plus d'appareils au salon du Bourget que son concurrent américain. En page 212 de votre rapport, vous indiquez que « le conseil régional ne dispose pas d'outils permettant de suivre le cumul

des aides et ne partage pas systématiquement ces informations avec les autres acteurs. » En d'autres termes, on pourrait penser que le guichet unique des régions constitue pour elles une source unique d'informations, mais vous affirmez cependant que l'on ne peut assurer le suivi du cumul des aides et qu'il est par conséquent difficile d'évaluer les politiques menées afin d'aider à l'exportation. Comment expliquer une telle contradiction ?

M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur. Mme Rabin a souligné avec raison l'aspect culturel : il est fondamental pour revitaliser nos avantages comparatifs. Ainsi, le secteur alimentaire s'appuie sur le croisement d'une tradition gastronomique forte et d'une réalité agricole, auquel s'ajoute une capacité d'innovation. La totalité de nos secteurs repose, à la base, sur une réalité culturelle. Laisser ce capital s'épuiser, c'est se condamner à avoir une offre économique standard, peu différenciée et affectée des handicaps liés à nos coûts et nos charges. Il faut le revitaliser par l'éducation et par une politique culturelle ambitieuse, de façon à rétablir ce socle culturel qui sous-tend une partie de notre offre. Je crois d'ailleurs savoir que le CEC a une mission en cours sur le rayonnement culturel de la France.

M. Patrice Prat, rapporteur. On doit, en effet, s'efforcer à maintenir à l'étranger un haut niveau culturel, qui est attaché à l'histoire et au prestige de la France mais pas seulement. Si l'on abandonne pan par pan nos établissements culturels, on réduira forcément demain nos chances d'être meilleurs à l'export. En tout cas, ce serait un mauvais signal adressé à l'étranger.

M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur. L'Europe constitue un vrai sujet à bien des égards. D'abord, en matière monétaire, il y a deux manières de lire l'euro dans le cadre de l'export : la manière française, qui conditionne l'amélioration de la compétitivité à la baisse de l'euro, et la manière allemande, qui privilégie l'intégration de biens intermédiaires importés pour se focaliser sur la valeur ajoutée, et gagne donc à avoir un euro fort. Ainsi, la Porsche Cayenne est construite à 90 % avec des produits importés. Elle ne représente certes pas l'essentiel des ventes de l'industrie allemande, mais c'est une locomotive dans sa gamme. La doctrine sur l'euro à l'export diffère donc selon la structuration des économies industrielles.

Nous avons ressenti dans nos rencontres, y compris à Bruxelles, de la frilosité vis-à-vis de l'idée d'un jeu collectif européen dans l'export. Pourtant celui-ci trouverait à s'appliquer dans de multiples domaines. Par exemple, les informations sur les barrières non tarifaires, dont tout le monde a besoin avant d'aller prospecter hors Europe, ne sont pas mutualisées dans un outil européen. Un tel outil pourrait être formaté de telle manière que chaque PME, qu'elle soit française, allemande, espagnole ou danoise, puisse avoir accès très simplement à une base de données dédiée. On manque de cette information concentrée puis redéployée. Nous avons également évoqué l'idée de maisons accueillant des PME à l'étranger. Plutôt que chaque pays investisse dans un bâtiment, pourquoi ne pas avoir une grande maison, un grand centre d'affaires européen ? Outre que cela aurait l'avantage de mutualiser une dépense publique, il n'est pas mauvais, compte tenu des chaînes de valeur de plus en plus entremêlées, qu'une entreprise française côtoie, dans un immeuble de Singapour, des sociétés allemandes, espagnoles ou italiennes. La coopération ainsi établie entre entreprises européennes projetées dans le grand export irait tout à fait dans le sens que défend Mme Auroi.

La responsabilité des multinationales vis-à-vis de leurs sous-traitants est fortement liée à la logique économique dans laquelle on s'inscrit : dans une spirale de baisse des prix, et donc de faible valeur ajoutée, la tentation sera de plus en plus forte d'aller chercher le moins-disant, au mépris de toutes règles sociales ; si l'accent est davantage mis sur la valeur ajoutée, l'impact des biens intermédiaires sera diminué et on pourra inciter les sous-traitants, y compris dans les pays en voie de développement, à adopter une politique moins radicale.

M. Patrice Prat, rapporteur. Le rapport de Claude Revel avait mis en évidence notre insuffisante implication dans la définition des normes sociales et environnementales et notre insuffisante détermination à les faire reprendre par les organisations internationales. Il nous faudra très certainement réinvestir les lieux où se préparent les futures normes qui seront appliquées dans le commerce international, pour nous donner les moyens de pousser le volet environnemental et social et apporter de la valeur ajoutée à notre industrie et nos produits.

Les régions se voient souvent reprocher, en effet, de trop peu consommer les crédits européens. C'est là un point qui recèle des marges de progrès et sur lequel il faudra mettre l'accent. Puisque l'on veut faire de ces régions à la fois les pilotes des actions de proximité mais aussi les stratèges à l'international, les financements européens devront forcément être captés au niveau de cet échelon local, qui est le plus pertinent en termes d'efficacité sur le terrain.

M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur. Pour répondre à M. Juanico, force est de reconnaître que l'efficacité du soutien public aux exportations est mal mesurée et que l'effet de levier a tendance à décliner. Notre rapport alerte sur le fait que les dispositifs de soutien n'ont porté que sur 3 % seulement du montant total des exportations. Nous préconisons d'être vigilant sur la pertinence de certains dispositifs, sur leur effet d'entraînement réel : s'ils ne débouchent sur aucun contrat d'exportation, rien ne sert de les maintenir. L'assurance prospection a un meilleur effet de levier – même s'il se dégrade depuis 2009 – et moins d'effets d'aubaine, peut-être parce qu'elle impose de présenter un plan d'actions, des dépenses éligibles, de tenir la Coface informée de la réalisation du plan de prospection, ce qui incite les entreprises à structurer leur prospection.

Les chambres consulaires ont un rôle à jouer, la difficulté étant qu'il est tenu de façon très inégale selon les régions. C'est vrai pour les chambres de commerce en France, mais également pour les chambres de commerce françaises à l'étranger. Certaines se révèlent des partenaires extraordinaires, d'autres beaucoup moins, d'où le paradoxe, pointé dans notre rapport, entre ce que nous pensons devoir être et la réalité régionale qui montre la difficulté de réaliser le guichet unique. Puisque la maîtrise d'ouvrage reviendra à la région, ce qui est à la fois inévitable et souhaitable, que la maîtrise d'œuvre, qui reste à structurer, sera assurée par Ubifrance et BPI, les prestations des chambres consulaires doivent être intégrées dans cette maîtrise d'œuvre pour être efficaces et bien placées dans le dispositif.

L'image de la France porte, tire, stimule nos exportateurs. Lors de notre déplacement en Turquie, un nombre important d'entreprises françaises nous ont dit que, suite à certains problèmes politiques, la situation avait été catastrophique pendant deux ans en matière de contrats. La diplomatie doit penser que les positions prises par la France ont un impact sur des entreprises et des emplois, et intégrer de plus en plus ce phénomène mondialisé. Tant nos politiques culturelles que les grands événements français ou nos leaders – hommes politiques, patrons de grandes entreprises ou artistes – doivent jouer de manière active dans la même direction, en portant avec fierté et ambition l'image de la France.

Sur le marché industriel intérieur, l'inflation normative est un boulet à la cheville de certains de nos industriels, qui peut faire naître chez eux la tentation de se délocaliser pour y échapper. Il faut parfois balayer devant sa porte, et je crois que le Gouvernement a l'intention de simplifier beaucoup de choses dans ce domaine. Allons tous dans le même sens sur ce point, car nous sommes en train de nous tirer une balle dans le pied et de faire de l'exportation un sujet de plus en plus sensible.

M. Patrice Prat, rapporteur. À l'avenir, lorsque l'échelon régional se tournera vers les chambres consulaires pour leur confier le travail de détection, de sensibilisation et d'information, peut-être y aura-t-il intérêt à assortir ces missions d'obligations et à élaborer

des contrats d'objectifs et de moyens afin de les responsabiliser et d'avoir un niveau de service rendu égal dans toutes les régions de France.

En matière de normes, les Anglo-saxons sont beaucoup plus incisifs et influents, notamment dans les organisations internationales où ces normes se décident. Charge à nous de moins rechercher les postes de prestige et d'être présents là où se préparent les décisions. Il faut réinvestir ce champ dont les Français sont beaucoup trop absents. Il ne faut pas s'étonner que l'industrie française soit écartée des grands contrats internationaux parce qu'elle a insuffisamment pris en compte ces problèmes de normes internationales.

M. le président Claude Bartolone. Pour répondre à Mme Rabin, le CEC – qui est une création récente – a vocation à favoriser l'introduction d'une culture de l'évaluation dans les travaux parlementaires. Il n'est en effet pas encore entré dans la culture du Parlement de s'intéresser autant qu'il le faudrait aux questions d'évaluation. Je suis persuadé qu'avec la fin du cumul des mandats, un des enjeux pour le Parlement sera de renforcer sa position vis-à-vis de l'exécutif dans l'évaluation des politiques publiques.

Peut-être faudra-t-il revoir les modalités de fonctionnement du CEC, y compris celles de nomination de ses membres. Certains membres de droit peuvent être davantage pris par d'autres fonctions ou préoccupations.

Les débouchés promis aux rapports produits par le CEC dépendront pour beaucoup de la conviction que les rapporteurs eux-mêmes mettront pour faire passer leurs propositions.

Permettez-moi de mettre en exergue un point, qui a été pour moi un objet de surprise lors de mes déplacements en Afrique, et sur lequel nous devrions sans doute nous pencher. Certains responsables politiques africains, qui veulent des résultats avant la fin de leur mandat, sont aujourd'hui beaucoup plus attentifs aux propositions de fonds souverains, qui sont capables de débloquer des crédits avec beaucoup moins de démarches. Ils sont beaucoup plus sensibles aux propositions de pays qui sont capables de leur présenter des procédures étatiques beaucoup plus courtes. Ainsi, le Président Macky Sall du Sénégal m'a-t-il expliqué que, s'il confiait la réalisation d'infrastructures ferroviaires aux Chinois, il inaugurerait le début des travaux à la fin de son mandat, mais que, avec un groupe européen, ce serait son successeur qui le ferait. Et ce type de préoccupation ne s'exprime pas seulement au Sénégal.

N'oublions pas que les contrats d'État constituent des leviers extrêmement importants pour conduire les entreprises sous-traitantes des grands groupes vers ces marchés. Or je crains que certaines de nos grandes sociétés ne portent pas l'attention nécessaire à ces grandes commandes publiques et aux contraintes de temps qui les accompagnent. Ce serait autant d'appuis en moins pour des PME qui pourraient travailler avec ces donneurs d'ordre. Le continent africain ne connaît pas que des difficultés. Nombre de pays d'Afrique de l'Ouest en particulier connaissent un taux de croissance qui suscite, de la part des États-Unis, un regain d'intérêt pour ce continent et éveille l'appétit de la Chine et des pays du Golfe. Soyons attentifs à ce que les uns ou les autres n'imposent pas des règles du jeu au détriment de nos grands groupes et de leurs sous-traitants.

Merci, messieurs les rapporteurs, pour la qualité de vos travaux, dont il vous revient maintenant de vous faire les ambassadeurs. Sans doute profiterez-vous des débats sur la loi de finances pour essayer d'obtenir une traduction de court terme pour certaines de vos propositions, qui ne doivent pas rester à l'état de vœux.

*Le Comité **autorise** la publication du rapport d'information sur l'évaluation du soutien public aux exportations.*

La séance est levée à midi trente.