



N° 279

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2007.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2008** (n° 189),

TOME V

DÉVELOPPEMENT ET RÉGULATION ÉCONOMIQUES

COMMERCE EXTÉRIEUR

PAR M. JEAN-PAUL BACQUET,

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – LE COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS POURSUIT SON DÉCLIN	7
A. L'ÉVOLUTION PRÉOCCUPANTE DE LA PART DE MARCHÉ DE LA FRANCE	7
1. Le déficit établit un nouveau record	8
2. La conjoncture internationale : coupable idéal ?	9
B. LES POLITIQUES PUBLIQUES NE PARVIENNENT PAS À ENRAYER LE DÉFICIT	10
1. Les défauts structurels français perdurent	11
2. Les résultats mitigés de la stratégie gouvernementale	13
II – LE DISPOSITIF INTÉRIEUR DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES DEMEURE PERFECTIBLE	17
A. DES INTERLOCUTEURS MULTIPLES ET MAL IDENTIFIÉS	18
1. L'avenir flou d'Ubifrance	18
2. La cohérence insuffisante des actions locales	22
B. DES OUTILS SOUS-EMPLOYÉS	25
1. La distribution défaillante des garanties financières	25
2. Les VIE : un mécanisme critiqué	27
III - LE DISPOSITIF EXTÉRIEUR DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES REPOSE SUR LA CONNAISSANCE DU MARCHÉ ET L'ACCOMPAGNEMENT DURABLE DES ENTREPRISES : L'EXEMPLE DES ÉTATS-UNIS	31
A. LE RÔLE INCONTOURNABLE DES MISSIONS ÉCONOMIQUES	31
B. L'EXPORTATION : UNE ÉPREUVE D'ENDURANCE	35
CONCLUSION	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
ANNEXES	55
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR VOTRE RAPPORTEUR	65

Mesdames, Messieurs,

« 2006 devrait être un bon cru pour le commerce extérieur », ainsi s'exprimait la ministre déléguée au commerce extérieur lors de la présentation des résultats de 2005. Force est de constater que les chiffres l'ont démentie : avec un déficit record de 29,2 milliards d'euros, le commerce extérieur enregistre une nouvelle dégradation en 2006, faisant suite à deux années consécutives d'aggravation du solde de nos échanges.

A l'inverse des années précédentes, le discours gouvernemental ne se contente plus de minimiser la gravité de la situation en accusant la facture énergétique ou l'appréciation de l'euro.

Votre rapporteur se félicite de la préoccupation désormais manifestée à l'égard des causes structurelles du déficit. Il s'interroge, en revanche, sur le décalage entre le volontarisme du discours de redressement du commerce extérieur et la faiblesse de l'effort financier pour aider les entreprises qui veulent exporter.

L'éparpillement des crédits consacrés au commerce extérieur semble refléter la complexité du dispositif français de soutien aux exportations. Le réseau de l'État à l'étranger, les instruments financiers et l'opérateur métropolitain du développement international des entreprises relèvent ainsi de trois missions différentes.

Alors que le commerce extérieur poursuit son déclin, les résultats des réformes engagées ne sont pas concluants. Elles n'ont pas permis de corriger le défaut tant de visibilité que de lisibilité dudit dispositif. En outre, le devenir des missions économiques dont la qualité est unanimement reconnue suscite l'inquiétude.

Les politiques publiques en faveur du commerce extérieur doivent s'inscrire dans la durée afin d'accompagner les entreprises dans l'épreuve d'endurance que représente, pour nombre d'entre elles, l'export. En cette matière, toute remise en cause des crédits fondée sur des évaluations à court terme serait non seulement coupable mais économiquement néfaste.

I – LE COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS POURSUIT SON DÉCLIN

Si le ministre chargé du commerce extérieur admet aujourd’hui que les paramètres économiques et financiers internationaux ne suffisent pas à expliquer le déficit commercial français, la stratégie gouvernementale, incarnée par Cap Export, peine à convaincre de son efficacité.

A. L’évolution préoccupante de la part de marché de la France

L’érosion de la part de marché de la France dans le commerce mondial se poursuit : celle-ci s’établit à 4,1 % en 2006, contre 4,4 % en 2005. Tous les pays industrialisés connaissent une baisse de leurs parts de marché en valeur en raison de la part croissante des pays émergents dans les échanges mondiaux. En revanche, la part de marché en volume vis-à-vis de nos partenaires de l’OCDE subit un tassement prolongé. La croissance des exportations françaises demeure inférieure à celle du marché mondial et des autres pays.

**PARTS DE MARCHÉ MONDIAL EN VALEUR
DES PRINCIPAUX EXPORTATEURS OCDE ET CHINE**

parts en %	1980	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
France	5.7	6.3	5.8	5.1	5.2	5.1	5.2	4.9	4.4	4.1
Allemagne	9.5	12.2	10.1	8.6	9.2	9.5	9.9	9.9	9.3	9.2
Italie	3.8	4.9	4.5	3.7	4.0	3.9	3.9	3.8	3.6	3.4
Roy.-Uni	5.4	5.4	4.6	4.4	4.4	4.3	4.0	3.8	3.7	3.7
Japon	6.4	8.3	8.6	7.4	6.5	6.4	6.2	6.1	5.7	5.4
Etats-Unis	11.1	11.4	11.3	12.1	11.8	10.7	9.6	8.9	8.7	8.6
Chine	0.9	1.8	2.9	3.9	4.3	5.0	5.8	6.4	7.3	8.0

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

parts en %	1980	1990	1995	2002	2003	2004	2005	2006	2007 S1
France	8.6	8.0	7.8	7.9	7.6	7.3	7.1	6.9	6.8
Allemagne	14.7	15.2	13.2	15.0	15.0	15.0	15.2	15.8	16.3
Italie	6.2	6.0	6.3	4.6	4.3	4.1	3.9	3.8	3.7
Roy.-Uni	8.2	7.1	7.0	6.7	6.6	6.4	6.5	6.7	6.2
Japon	12.2	11.8	10.5	9.2	9.8	10.3	10.4	10.5	10.5
Etats-Unis	15.8	16.6	17.7	15.4	15.2	15.3	15.4	15.4	15.4

Source : données OMC, calculs DGTPE

1. Le déficit établit un nouveau record

Pour la troisième année consécutive, le déficit du commerce extérieur français enregistre un triste record en s'établissant pour 2006 à 29,2 milliards d'euros. Sur les douze derniers mois, le déficit cumulé atteint le chiffre historique de 30,687 milliards d'euros. Le déficit du compte courant se creuse passant de 15 milliards d'euros en 2005 à 22 milliards d'euros en 2006.

Les exportations s'établissent à 386,9 milliards d'euros alors que les importations atteignent 416,1 milliards d'euros, les premières progressant de 8,6 %, les secondes de 9,8 % par rapport à l'année 2005.

Les chiffres semestriels ne laissent pas entrevoir d'amélioration : le solde des échanges commerciaux pour le premier semestre 2007 poursuit sa détérioration à 15,3 milliards d'euros, contre 13,7 et 13,1 lors des deux précédents semestres. En effet, si les exportations ont progressé de 1,3 % pour atteindre 199 milliards d'euros, soit leur plus haut niveau semestriel, parallèlement nos importations affichent une hausse de 2 % à 214 milliards d'euros. En outre, l'allègement de la facture énergétique aggrave le solde commercial hors énergie : le solde semestriel est devenu négatif pour la première fois (-2,6 milliards d'euros).

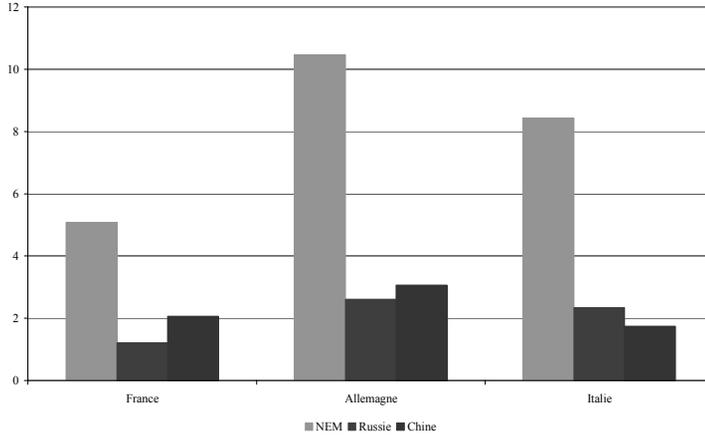
Ces chiffres catastrophiques doivent évidemment être nuancés puisqu'ils ne font pas apparaître les investissements directs à l'étranger (IDE) et les activités des filiales d'entreprises françaises implantées à l'étranger. Ils témoignent cependant d'un handicap persistant en matière de compétitivité.

Au premier semestre 2007, les exportations françaises ont été soutenues par le dynamisme du secteur agro-alimentaire (+4,7 %) tandis que le secteur manufacturier a peu progressé (+1,5 %). Ce ralentissement affecte les ventes de biens de consommation (+0,6 %) ou de l'automobile (+0,2 %). Les exportations de biens intermédiaires sont en repli par rapport à 2006 contrairement aux biens d'équipement qui bénéficient d'une reprise (+1,9%).

Les exportations vers l'Union européenne (près de deux tiers des ventes) croissent modérément (+1,4 %), du fait d'une stagnation des ventes vers les principaux partenaires. Les ventes à l'Amérique redémarrent lentement (+0,9 %), après le fort recul du précédent semestre, mais la baisse reste marquée vers les États-Unis (-5,2 %). Les exportations se contractent également vers l'Afrique (-1,3 %). Néanmoins, les ventes sont dynamiques vers le Proche et Moyen-Orient (+8,5 %) et l'Asie (+3,8 %), principalement vers l'Inde (+14,4 %) et le Japon (+10,6 %). Les ventes à la Chine reculent (-3,5 %).

La répartition géographique confirme le retard français par rapport à ses principaux concurrents européens. La France est ainsi faiblement présente sur les marchés à forte croissance que sont l'Europe de l'Est, l'Asie émergente ou le Proche et Moyen-Orient.

**PART DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES DE L'UNION EUROPEENNE,
DE LA RUSSIE ET DE LA CHINE DANS LES EXPORTATIONS FRANÇAISES,
ALLEMANDES ET ITALIENNES EN 2006**
(en % des exportations)



2. La conjoncture internationale : coupable idéal ?

L'économie mondiale a été dynamique en 2006 et au premier trimestre 2007, le ralentissement américain étant compensé par la vigueur des économies émergentes et européenne, et dans une moindre mesure japonaise. Parallèlement, l'inflation sous-jacente est demeurée contenue dans ces pays, mais les prix des matières premières sont de nouveau orientés à la hausse au 1^{er} semestre 2007.

La croissance dans la zone euro a été principalement soutenue par de forts investissements et un commerce extérieur dynamique. Pour la première fois depuis 6 ans, la croissance européenne a d'ailleurs été plus forte que celle des États-unis. Au Japon, la consommation semble mieux orientée depuis la fin d'année 2006 après une période de décélération qui avait débuté mi 2005. Dans le même temps, l'Asie émergente a connu une expansion exceptionnelle en 2006, tirée par l'essor chinois.

En revanche, le commerce mondial a décéléré tout au long de l'année 2006 avec le ralentissement des importations américaines. Le poids limité des États-Unis dans les exportations françaises ainsi que la forte croissance de la zone euro en ont cependant atténué les conséquences pour la France en 2006. Cependant, après un premier semestre faiblement dynamique, la demande mondiale adressée à la France pourrait ralentir en 2007 et compliquer encore le redressement du commerce extérieur français.

En 2006, la facture énergétique s'élevait à 46,9 milliards d'euros, soit 8,5 milliards de plus qu'en 2005. Cet alourdissement s'explique principalement

par la stabilisation à un haut niveau des prix des produits pétroliers depuis le début de l'année 2006. Le prix moyen en euros du baril de pétrole a augmenté de près de 20 % entre 2005 et 2006.

En 2006, le dollar a renoué, après le sursaut de 2005, avec le mouvement de dépréciation prononcée vis-à-vis de l'euro qui avait débuté en 2002, tandis que le yen a accentué sa baisse quasi-continue face à la devise européenne amorcée dès 2001. Au 1^{er} semestre 2007, le dollar et le yen ont poursuivi leur repli à l'égard de l'euro. En juin 2007, le dollar s'établissait à 34 % au-dessous de son niveau de janvier 2002 par rapport à la monnaie européenne.

Si l'euro fort et le pétrole cher pesent à l'évidence sur le commerce extérieur français, plusieurs arguments peuvent être avancés pour atténuer leur responsabilité dans les difficultés d'exportations françaises :

— la hausse concomitante du pétrole et de l'euro limite leurs conséquences négatives respectives. En effet, la faiblesse du dollar réduit la facture pétrolière.

— l'évolution de l'euro n'affecte pas le commerce avec les États membres, qui représente 61 % de nos exportations.

— l'Allemagne, soumise aux mêmes contraintes, affiche des performances très supérieures.

Le Gouvernement peut difficilement peser sur les évolutions économiques extérieures qui contribuent à l'aggravation du déficit commercial. Afin d'adapter la France à la nouvelle donne du commerce mondial, l'action gouvernementale doit en revanche envisager des pistes insuffisamment explorées jusqu'à présent.

B. Les politiques publiques ne parviennent pas à enrayer le déficit

« *L'émergence de cette contrainte énergétique masque les réalités structurelles de la compétitivité de notre économie* ». Ce constat d'Hervé Novelli traduit une inflexion de l'analyse officielle : jusqu'à présent, celle-ci mettait en avant des performances satisfaisantes dans un environnement commercial mondial renouvelé mais pénalisées par la facture énergétique et l'appréciation du dollar. Votre rapporteur se félicite que le discours gouvernemental n'attribue plus seulement des causes conjoncturelles au déficit du commerce extérieur et s'intéresse enfin aux facteurs structurels. Les politiques publiques ont, en effet, privilégié la réorientation géographique et sectorielle de nos exportations. La stratégie gouvernementale semble montrer ses limites alors que les faiblesses structurelles intérieures, qui handicapent la capacité exportatrice française, perdurent.

1. Les défauts structurels français perdurent

« *Le problème de commerce extérieur de la France est avant tout un problème microéconomique* ». Afin d'y remédier, le Conseil d'analyse économique, à l'issue de son rapport qui confirme les spécificités des entreprises exportatrices françaises, recommande notamment d'accroître le nombre de PME exportatrices et la taille des PME.

Première information, la part des firmes ayant une activité d'exportation est en réalité très limitée : 15 % en moyenne des firmes d'un secteur donné. Ce chiffre surprenant, obtenu à partir de bases de données quasiment exhaustives des firmes des secteurs industriels, est comparable entre les États-Unis et la France : 14,6 % des firmes américaines d'un secteur donné exportent, contre 17,4 % pour la France. La différence de taille des marchés doit être conservée à l'esprit lorsque l'on compare ces chiffres.

Deuxième information, tous secteurs confondus, **un tiers du petit nombre de firmes qui exportent, le font vers seulement un marché** (il s'agit le plus souvent de la Belgique). Toutefois les entreprises dont il s'agit ici ont une contribution limitée aux exportations de la France, puisque la plus grande partie des exportations totales de la France est réalisée par des firmes qui exportent vers de nombreux marchés. Un cinquième des firmes qui exportent ont plus de dix marchés, et 1,5 % plus de cinquante marchés. Ces dernières représentent plus de la moitié des exportations françaises.

Troisième information, expliquant en fait les deux précédentes, de grandes disparités en termes de taille, de productivité et donc de comportement à l'exportation entre firmes existent à l'intérieur d'un même secteur : toutes les firmes ne sont pas exportatrices, même dans un secteur produisant des biens manufacturés échangeables. La comparaison de la taille des firmes, en termes de nombre d'employés, révèle que les firmes exportatrices sont plus grandes que les non exportatrices. Elles sont également plus grandes en termes de chiffre d'affaires total. Les entreprises qui exportent sont également celles qui sont les plus productives à l'intérieur de leur secteur. La question du sens de la causalité, actuellement au cœur du débat empirique, reste ouverte ; mais il est probable que le commerce sélectionne entre des entreprises ayant dès le départ des niveaux de productivité différents.

Une quatrième caractéristique importante apparaît lorsque l'on étudie le nombre d'exportateurs et le volume moyen exporté par firme en fonction des marchés. **La majeure partie de la variation des exportations françaises vers différents pays est due à la variation du nombre d'exportateurs, beaucoup plus qu'au volume moyen exporté par firme**. En effet le nombre d'exportateurs décroît rapidement avec la difficulté de l'environnement du pays de destination des exportations.

Enfin, l'analyse des comportements d'exportation des firmes fait apparaître un effet d'hystérèse du statut d'exportateur : une firme qui a supporté les coûts d'entrée sur un marché étranger aura tendance à continuer à exporter vers ce marché même si les caractéristiques de départ ont légèrement varié (y compris le taux de change).

Tous ces éléments nous amènent à une conclusion simple : les entreprises qui exportent sont grandes, productives, et ont déjà fait l'expérience des marchés d'exportation. A contrario celles qui n'exportent pas sont petites, peu productives et n'ont donc pas cette expérience.

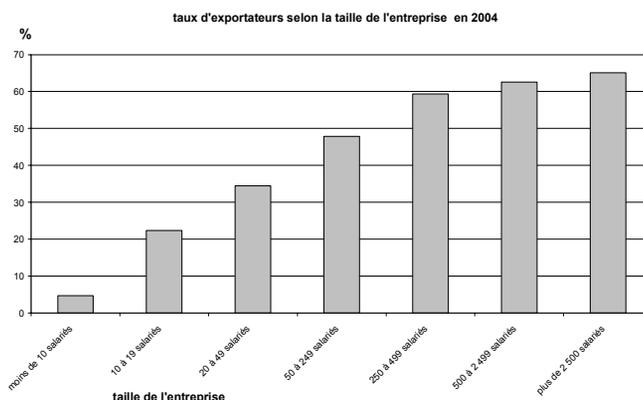
*Extraits du rapport de MM. Patrick Artus et Lionel Fontagné,
Évolution récente du commerce extérieur français, Conseil d'analyse économique, novembre 2006.*

En 2005, 97 600 entreprises, soit 6,4 % des entreprises domiciliées en France, ont contribué aux exportations. On observe depuis 2001 une baisse préoccupante du nombre d'entreprises exportatrices qui semble épargner nos

voisins européens. Celle-ci concerne exclusivement les PME indépendantes qui bénéficient par ailleurs d'une hausse de leur chiffre d'affaires à l'exportation.

Les PME indépendantes représentent 75 % des entreprises exportatrices mais n'assurent que 16 % des exportations.

La propension à exporter augmente avec la taille de l'entreprise : moins de 10 % des très petites entreprises exportent tandis que 60 % des entreprises de plus de 500 salariés destinent une part de leur production à l'étranger.



La faible taille des entreprises constitue un frein à l'exportation (surface financière étroite, personnel insuffisant, absence de logistique). Or, 62 % des PME emploient moins de 10 salariés, 76 % moins de 20 salariés ; seules 3 % d'entre elles comptent 100 salariés ou plus.

La structure du tissu industriel constitue l'une des différences majeures avec l'Allemagne : ainsi dans l'industrie manufacturière, 16 % des PME françaises emploient plus de 10 salariés contre 37 % en Allemagne.

La rotation des PME exportatrices est forte : seulement 68 % des entreprises exportent pendant deux années consécutives (45 % pendant 5 ans) mais elles réalisent 94 % du chiffre d'affaires des PME. Près de la moitié des PME n'exportent que vers un pays et près des deux tiers vers deux pays au plus.

Une autre difficulté structurelle réside dans le positionnement sectoriel de la France. La spécialisation sectorielle française, orientée vers les produits à forte valeur ajoutée, est conforme à ses avantages comparatifs, localisés dans les produits de haute et moyenne technologie (aéronautique, automobile), les produits agroalimentaires (céréales, produits céréaliers, vins et spiritueux), les produits chimiques de base et la pharmacie ainsi que les produits de haut de gamme (cosmétique, mode).

La France semble avoir poussé très loin l'exploitation de ses avantages compétitifs : plus des deux tiers des exportations françaises dans le haut de gamme de la haute technologie sont en effet liés à la seule filière aéronautique. A l'exception de la Finlande avec les téléphones portables, aucun autre pays, de taille comparable, ne fait face à une telle concentration.

Cette spécialisation excessive est préoccupante de même que la dégradation de notre position sur les produits technologiques ou notre carence sur des segments de marché à très haute valeur ajoutée. D'après l'étude précitée ⁽¹⁾, « le redressement de la situation relative à l'exportation de la France passe donc probablement par un effort accru d'innovation en entreprise afin de diversifier les secteurs technologiques dans lesquels la France exporte ou d'élargir le spectre des produits compétitifs à partir des positions existantes... ».

Les efforts du Gouvernement n'ont pas jusqu'à présent porté sur les deux faiblesses identifiées que sont la structure de notre tissu d'entreprises et l'offre insuffisante de produits à très forte valeur ajoutée. L'action de l'État a privilégié, d'une part, l'amélioration de l'appui public aux entreprises longtemps défaillant et l'adaptation sectorielle et géographique à la demande mondiale, d'autre part.

2. Les résultats mitigés de la stratégie gouvernementale

Les ministres successifs chargés du commerce extérieur ont cherché à améliorer les performances commerciales françaises à l'étranger. L'action gouvernementale repose jusqu'à présent sur trois piliers : la spécialisation sectorielle, la spécialisation géographique et le dispositif de soutien à l'exportation.

En 2003, 25 pays cibles ont été identifiés par le Gouvernement, correspondant à des marchés à fort potentiel sur lesquels les entreprises françaises sont insuffisamment présentes. Ces pays comptent à la fois de grands marchés émergents, des marchés traditionnels qui conservent un caractère stratégique et des pays du Maghreb. Ils ont fait l'objet d'un renforcement des actions de promotion destinées à entraîner nos entreprises sur ces marchés.

Liste des pays cibles	
Pays pilotes	Autres pays prioritaires
Chine, Etats-Unis, Inde, Japon, Russie	Afrique du Sud, Algérie, Allemagne, Brésil, Canada, Corée du Sud, Hongrie, Israël, Italie, Malaisie, Maroc, Mexique, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Royaume-Uni, Taiwan, Thaïlande, Turquie, Tunisie

(1) Rapport de MM. Patrick Artus et Lionel Fontagné, *Évolution récente du commerce extérieur français, Conseil d'analyse économique, novembre 2006.*

Christine Lagarde a décidé, dans un deuxième temps, de renforcer les moyens consacrés à 5 pays pilotes choisis en leur sein et dans lesquels notre présence économique est limitée par rapport aux potentialités qu'ils recèlent.

Parallèlement, le gouvernement a décidé de mettre en œuvre des plans d'action sectoriels à l'exportation (PAS) inspirés par les plans d'action géographiques. Mobilisant des moyens sur des segments de marché prioritaires au regard de la demande mondiale et de l'offre française, les plans d'action sectoriels sont élaborés par les organisations professionnelles représentatives puis validés par les comités de l'exportation présidés par le ministre chargé du commerce extérieur. A ce jour, les secteurs suivants ont fait l'objet d'un plan d'action : aéronautique, équipements de la maison, santé, chimie, équipements de la personne, éco-industries, équipements de loisirs, produits et équipements agroalimentaires, technologies de l'information et de la communication, métiers du droit, et enfin, foires, salons et congrès. Les actions collectives mises en œuvre au titre des PAS peuvent recevoir un soutien financier dans le cadre d'une procédure de labellisation confiée à Ubifrance. Votre rapporteur ne dispose pas à ce jour d'éléments permettant d'apprécier la pertinence des plans d'action sectoriels.

Outre la désignation de pays pilotes, le plan « Cap Export », annoncé en octobre 2005, s'articule autour de quatre catégories de mesures :

— *les mesures de soutien aux exportations* : développement des procédures de labellisation des opérations de promotion collectives à l'étranger, d'une part, et du volontariat international en entreprise (VIE), d'autre part ;

— *les mesures fiscales* : le crédit d'impôt prospection commerciale ou crédit d'impôt export. Il permet d'octroyer à une PME qui recrute un salarié pour s'occuper de l'exportation une aide fiscale d'un montant de 40 000 euros plafonné à 50% des dépenses de prospection engagées sur une période de 24 mois à compter de la date de recrutement du salarié. Ce montant est doublé lorsque les entreprises se regroupent dans le cadre d'un groupement d'intérêt économique ou d'une association. 301 entreprises ont bénéficié en 2006 du crédit d'impôt prospection commerciale pour un montant de 3,5 millions d'euros.

En outre, les traitements et salaires perçus par des personnes ayant leur domicile fiscal en France, et qui exercent leur activité dans la prospection de marchés extérieurs pendant plus de 120 jours au cours de l'année civile dans un État autre que la France, sont exonérés d'impôt sur le revenu à raison des salaires perçus en rémunération de l'activité exercée à l'étranger ;

— *les mesures financières* : augmentation de la quotité garantie par l'État en matière d'assurance prospection pour les cinq pays pilotes ; création d'une procédure de garantie des préfinancements ;

— *le renforcement des moyens des missions économiques des 5 pays pilotes et de l'Allemagne* : des crédits d'intervention exceptionnels, d'un montant

de 500 000 euros, ont été alloués aux chefs de services économiques afin d'intensifier localement les actions de promotion collective. Des plans Cap Export spécifiques ont ainsi été mis en œuvre par les missions économiques de ces 6 pays.

Afin de compléter ce dispositif, une nouvelle mesure visant à créer 1000 groupements d'entreprises à l'exportation a été lancée en mars 2006. Financée sur les crédits du ministère chargé des PME et gérée par Ubifrance, elle permet d'octroyer une aide plafonnée à 20 000 euros à des groupements qui font appel aux services d'accompagnateurs, dont le rôle est de soutenir le groupement dans sa constitution et son fonctionnement. Seuls 65 projets ont été accrédités en 2006 et 2007.

Les résultats de Cap Export sont difficiles à évaluer : certaines mesures comme les groupements d'entreprises ou le crédit d'impôt export ne connaissent pas le succès escompté.

Quant au choix des pays cibles, les exportations françaises vers les « 25 » ont enregistré en 2006 une progression de près de 10 %, supérieure d'un point seulement au rythme des exportations vers le reste du monde. Sur la période 2003-2006, le taux de croissance de nos exportations vers les pays cibles a crû de 24 % alors qu'il n'a été que de 17 % pour les autres marchés de la France. Leur poids dans nos exportations a logiquement progressé : ainsi la Chine et l'Inde qui étaient encore assez marginales dans nos exportations il y a 5 ans (1,4 % de nos exportations), ont vu leurs parts doubler dans nos exportations.

Pendant, les critères retenus pour les pays cibles (une taille conséquente, des perspectives de croissance élevées à moyen terme et un potentiel de gain de parts de marché substantiel pour les opérateurs français) paraissent garantir une augmentation mécanique des exportations tirées par l'émergence et la croissance de nouveaux acteurs sur le marché mondial. Si les résultats dans les pays pilotes paraissent concluants, les données relatives aux autres pays prioritaires font défaut, laissant supposer leur délaissement au profit des seuls pays pilotes.

On peut également s'interroger sur le bien-fondé de cette stratégie qui repose plus sur le potentiel des pays que sur celui des entreprises. En outre, la conquête des marchés lointains que sont les pays pilotes ne correspond pas aux priorités des entreprises primo-exportatrices qui doivent d'abord s'aguerrir par une première expérience de proximité hors de nos frontières. La politique de ciblage sollicite le même vivier d'entreprises déjà dotées d'une expérience à l'export.

Enfin, une incertitude regrettable pèse aujourd'hui sur la reconduction des crédits exceptionnels attribués, d'une part, à Ubifrance pour la procédure de labellisation et, d'autre part, aux missions économiques. Il est indispensable de pérenniser ces crédits qui ont fait la preuve de leur efficacité.

Suivant les préconisations du Conseil d'analyse économique, le ministre semble aujourd'hui opérer un virage stratégique avec le pacte « Force 5 ».

L'objectif de ce nouveau plan est de favoriser le développement des entreprises, notamment les PME, en fixant cinq priorités : simplifier leur environnement, soutenir leur innovation, baisser leur fiscalité, favoriser le financement des entreprises de taille moyenne et faire grossir les PME, relancer leurs exportations.

Les interlocuteurs de votre rapporteur ont également insisté sur la nécessité de développer en France l'envie d'entreprendre et l'envie d'exporter, tout en convenant que la chose n'est pas aisée. Contrairement à d'autres pays, l'export n'est pas une voie naturelle pour nombre d'entreprises françaises mais trop souvent une solution, au demeurant risquée, à des difficultés intérieures.

L'impulsion bienvenue que paraît vouloir donner le ministre à la politique en faveur de l'exportation ne doit pas amener à négliger un dispositif de soutien encore perfectible.

II – LE DISPOSITIF INTÉRIEUR DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES DEMEURE PERFECTIBLE

Depuis 2001, un effort de rationalisation et de modernisation du système d'aide à l'export a été entrepris. Autour du pivot que constitue Ubifrance, l'objectif est de faciliter le processus de l'export depuis l'échelon local jusqu'au réseau à l'étranger. En effet, notre dispositif se caractérise plus par sa réactivité, très satisfaisante au demeurant, que par son aptitude à mettre en valeur les capacités exportatrices des entreprises et à sensibiliser ces dernières aux opportunités internationales. En outre, il ne permet qu'imparfaitement la circulation de l'information précieuse fournie par les relais à l'étranger sur les possibilités offertes par les différents marchés internationaux.

Dans un environnement extrêmement concurrentiel, la comparaison des moyens consacrés aux actions de promotion par chaque pays est également éclairante.

La capacité française de financement des actions de promotion correspond à 1/4 de celle de l'Allemagne, à 1/7 de celle de l'Italie, à 1/10 de celle du Royaume Uni et à 1/12 de celle de l'Espagne ;

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

L'Italie et la France apportent leur soutien à un nombre équivalent de salons, mais l'Allemagne et l'Espagne près de trois fois plus, et la Grande Bretagne six fois ;

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

Le taux de subvention moyen par opération pratiqué est de 20% à 30% en France contre 50% en Italie ou en Espagne.

A cet égard, le livre blanc sur la modernisation du réseau international du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi (MINEFE) suggère de faire du soutien des exportations de nos PME une priorité nationale ce que votre rapporteur ne peut qu'encourager. L'examen des crédits du commerce extérieur infirme les propos très mobilisateurs du ministre.

ÉVOLUTIONS DES CRÉDITS DEPUIS 2002

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (PLF)
Missions économiques (DGTPE), y compris DRCE	173	169	179	169	180	171	169
UBIFRANCE	40	40	40	35	36	34	33

Outre des moyens limités, le dispositif français d'aide aux exportations souffre de deux maux principaux qui peuvent être résumés en deux mots : lisibilité et visibilité. Les entreprises y sont confrontées dès lors qu'elles ont choisi la voie difficile de l'export. Mais le schéma empêche également de déceler les entreprises qui ignorent leurs potentialités en cette matière.

A. Des interlocuteurs multiples et mal identifiés

Le manque de lisibilité et de visibilité concerne d'abord les acteurs du soutien au commerce extérieur. Les auditions menées par votre rapporteur confirment les reproches récurrents adressés par les utilisateurs : multiplication des interlocuteurs, absence de coordination, déficit de notoriété. L'interlocuteur national, Ubifrance, manque d'assise régionale tandis que le foisonnement d'intervenants nuit à la qualité de l'appui local proposé aux entreprises pourtant déterminant. A titre d'exemple, le principal mérite de la délocalisation, très politique, d'Ubifrance à Marseille a été de renforcer la capacité exportatrice de la région marseillaise, confirmant ainsi l'intérêt d'une action de proximité.

1. L'avenir flou d'Ubifrance

Les réformes récentes ont contribué à placer Ubifrance au cœur du dispositif public d'aide à l'export. Sa mission est de favoriser le développement international des entreprises françaises en réalisant ou coordonnant toutes actions d'information, de promotion, de coopération technique, industrielle et commerciale et de volontariat international. Selon la terminologie budgétaire, Ubifrance est ainsi le principal opérateur du développement international des entreprises dans le cadre du programme « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique ».

A ce titre, l'agence est financée par une subvention de l'État qui s'élève pour 2008 à 33,3 millions d'euros, en baisse de 750 000 euros. La présentation budgétaire confirme la diminution constante des crédits alloués à Ubifrance que ne sauraient compenser ses ressources propres sans risquer de perdre de vue sa mission de service public et de compromettre une politique ambitieuse de développement international de nos entreprises.

Après avoir enfin tourné la page des désordres administratifs, sociaux et immobiliers que votre rapporteur mentionnait dans son précédent avis, Ubifrance poursuit sa modernisation.

Placé sous la tutelle de la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE), Ubifrance s'est vu confier en 2005 le pilotage des missions économiques et des directions régionales du commerce extérieur (DRCE) afin d'assurer une cohérence renforcée entre la détection et la préparation en France des PME et leur accompagnement à l'étranger.

Cette décision stratégique s'est traduite par la désignation au sein des missions économiques, dans les pays prioritaires puis dans une cinquantaine de pays, d'un responsable commercial et d'un correspondant Ubifrance qui était accompagnée d'objectifs d'activité spécifiques.

En vertu du livre blanc sur la modernisation du réseau international du MINEFE, le pilotage du réseau des missions économiques va être accentué à partir de 2009 au moyen d'une délégation de gestion à Ubifrance accrue de l'action commerciale du réseau selon le schéma suivant :

— Transfert sur trois années (2009 à 2011) des moyens humains et de fonctionnement de la partie commerciale de 36 missions économiques implantées dans 20 pays dans des bureaux Ubifrance à part entière. Les bureaux Ubifrance disposeront d'une autonomie de gestion et tous les agents qui y travailleront auront un contrat de travail avec cette nouvelle structure ou directement avec Ubifrance en France dans le cas des expatriés. Ces bureaux disposeront d'un statut public soulignant le maintien de l'unicité du réseau international et leur permettant de conserver le statut diplomatique, en accord avec les autorités locales. Cette reprise pourra être :

- totale dans le cas des missions économiques dont l'activité est déjà orientée « appui entreprise » ;

- partielle dans les missions économiques où coexistent aujourd'hui les métiers régaliens et commercial, notamment dans les capitales politiques des grands pays. Dans ce cas, un bureau Ubifrance sera créé à côté de la mission économique DGTPPE dont l'activité sera restreinte aux dossiers régaliens.

— Création dès le 1^{er} janvier 2009 de « franchises » Ubifrance dans 50 missions économiques. Ces implantations seront des missions économiques sur lesquelles Ubifrance sera associée à la nomination du chef de mission et en matière d'organisation. Les moyens humains et de fonctionnement resteront du ressort de la DGTPPE.

— Maintien d'un mode de fonctionnement « généraliste » pour les 46 autres missions économiques en renforçant néanmoins le pilotage par Ubifrance dans les pays représentant un réel enjeu commercial.

NB : la liste des missions économiques concernées par ces évolutions figure dans l'annexe 1 du présent rapport.

Cette réforme soulève plusieurs questions :

– quels moyens vont l'accompagner ? L'Etat doit s'engager à compenser intégralement le transfert des personnels ;

– comment concilier le renforcement du rôle économique des ambassadeurs avec l'amputation d'une partie des missions économiques ?

Si cette réforme vise à se rapprocher des modèles de nos concurrents étrangers en désignant un acteur principal du soutien aux entreprises, elle ne peut faire l'économie d'une réorganisation parallèle de l'échelon régional. Le pilotage local par Ubifrance se heurte actuellement aux limites des DRCE.

Malgré des résultats encourageants, l'établissement public industriel et commercial continue de souffrir de deux handicaps : ses relais régionaux sont insuffisants, ce qui lui vaut d'être qualifié d'« organisme hors-sol » par un récent

rapport parlementaire ⁽¹⁾ tandis que son déficit de notoriété persiste. Une étude commandée par Ubifrance fait ainsi apparaître que la moitié de ses clients se sont adressés à l'agence grâce au bouche-à-oreille ⁽²⁾.

Ubifrance exerce une fonction de prestataire de services aux entreprises offrant quatre gammes de produits : information sur les marchés (documentation), action commerciale (salons), conseils export individualisés et volontariat international en entreprise.

Plus de 2 500 entreprises nouvelles sont entrées en contact avec Ubifrance et le réseau des missions économiques depuis le 1^{er} janvier 2006. Fin juillet 2007, Ubifrance comptait 14 000 entreprises clientes. Ces chiffres prometteurs ne rendent malheureusement pas compte de l'impact de l'intervention d'Ubifrance sur les entreprises.

Outre la documentation sur les marchés pour laquelle Ubifrance diffuse les analyses des missions économiques et le volontariat international en entreprises, la promotion constitue l'activité principale de l'agence. A ce titre, Ubifrance propose aux entreprises les opérations suivantes :

- la participation à des foires ou salons professionnels à l'étranger (sous pavillons collectifs France), considérée par les entreprises comme essentielle à leur développement international. 103 « Pavillons France » ont été organisés en 2006 (+ 22 % par rapport à 2005) ;

- les expositions et semaines françaises multisectorielles, en nombre limité mais de dimension importante : 4 opérations en 2006 (Inde, Chine et Maroc) et 3 opérations en 2005 (Chine, Roumanie et Azerbaïdjan) ;

- les présentations de produits et de savoir-faire français et les rencontres d'acheteurs et de partenaires ;

- les invitations de décideurs, prescripteurs et acheteurs en France qui permettent d'amener chez les entreprises françaises des contacts privilégiés et des acheteurs potentiels.

Les crédits d'intervention consacrés à l'ensemble des opérations pilotées directement par l'agence Ubifrance se sont élevés à 13,8 millions d'euros en 2006, en hausse de 17 % par rapport à 2005 ; 3 664 entreprises en 2006 (+ 24 %) ont participé aux opérations à l'étranger pilotées par Ubifrance. Ces opérations sont particulièrement appréciées par les entreprises ; l'effort d'Ubifrance en leur faveur doit impérativement être poursuivi.

(1) Rapport n° 3703 de la mission d'information sur le dispositif public d'appui à l'export, présenté par M. Alain Cousin, février 2007.

(2) Voir annexe 2.

Le ministre chargé du commerce extérieur a débloqué en 2004 de façon exceptionnelle des crédits d'intervention supplémentaires destinés notamment à financer la procédure de labellisation dont la gestion est confiée à Ubifrance.

La labellisation, qui consiste à agréer d'autres opérateurs publics ou privés pour piloter des opérations collectives, permet d'accompagner les activités internationales d'un plus grand nombre d'entreprises françaises, dans le cadre d'actions collectives de promotion répondant à des critères de qualité et d'intérêt économique. Elle permet en particulier à un opérateur d'obtenir un soutien financier en fonction du nombre d'entreprises françaises aidées. Les crédits (2,8 millions d'euros en 2006, 4,5 prévus en 2007) sont gérés par Ubifrance. La procédure connaît un développement très rapide depuis son lancement : 87 opérations collectives réalisées en 2004, 129 en 2005 et 300 en 2006. 3 617 entreprises ont participé en 2006 aux opérations de promotion collectives à l'étranger labellisées. Depuis sa mise en place, 177 opérations sur les 607 labellisées par l'agence (soit 29 % du total) l'ont été au profit des chambres de commerce.

Avec la fin des contrats de plan Etat-région et la suppression des crédits y afférents, Ubifrance se voit chargé de prendre le relais des aides déconcentrées au travers de la labellisation. En 2007, le montant des aides déconcentrées représentaient 8,9 millions d'euros or la subvention d'Ubifrance n'a nullement bénéficié de l'augmentation correspondante : les crédits de labellisation gérés par l'agence ne représentent que 4,5 millions d'euros. Alors que le dispositif de soutien aux entreprises est déjà pénalisé par sa faiblesse locale, l'Etat accentue ce défaut en n'octroyant pas les moyens nécessaires à la conduite d'une politique locale du commerce extérieur.

Une hypothèque pèse également sur la pérennité des crédits d'intervention exceptionnels en faveur de la labellisation au-delà de 2008. Leur reconduction, pourtant indispensable eu égard à leur efficacité et leur adéquation aux besoins des entreprises, n'est pas acquise à ce jour.

Au titre de la coordination qui lui incombe, Ubifrance a conclu de nombreux accords avec les autres intervenants du commerce extérieur.

A l'étranger, Ubifrance a signé le 2 avril 2007 une nouvelle convention avec l'UCCIFE ⁽¹⁾ destinée à améliorer la complémentarité des missions réalisées par les deux réseaux à l'étranger (missions économiques et chambres de commerce) pour le compte des entreprises françaises. Elle les invite à coopérer dans trois domaines : la promotion des mesures de soutien au commerce extérieur, le service aux entreprises dans leur démarche à l'international et le développement de l'image des produits et des services français auprès des opérateurs étrangers.

(1) *Union des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger.*

Au niveau local, outre le pilotage théorique des DRCE, Ubifrance contribue à donner une visibilité plus grande aux principaux acteurs régionaux par le choix d'un « partenaire régional agréé », par la labellisation d'opérations collectives d'initiative locale ou en incitant les collectivités territoriales à participer à l'effort de recrutement de jeunes volontaires internationaux en entreprise (VIE).

Ubifrance a également conclu des contrats avec certaines collectivités territoriales (Alsace, Corse et Basse-Normandie) pour les aider à conduire leur stratégie de développement du nombre d'entreprises exportatrices et de VIE en poste à l'étranger. Ces contrats incitent les collectivités partenaires à financer le recrutement de VIE et l'achat de prestations d'Ubifrance et des missions économiques.

Les accords ne suffisent pas à ce jour à mettre de l'ordre dans les intervenants locaux. La recherche de la cohérence entre eux constitue le principal enjeu de toute réforme du dispositif de soutien au commerce extérieur.

2. La cohérence insuffisante des actions locales

La responsabilité de détection et de sensibilisation auprès des entreprises n'est pas aujourd'hui assumée de manière satisfaisante par les acteurs locaux. L'absence d'un chef de file et la multitude des intervenants pénalisent l'appui réclamé par les entreprises.

Puisque les incertitudes sont levées sur leur devenir, les directions régionales du commerce extérieur (DRCE) devraient incarner l'échelon territorial du dispositif de soutien au commerce extérieur. Point d'entrée présumé d'Ubifrance en région, elles apparaissent comme le « *maillon faible du réseau de l'Etat* »⁽¹⁾. La multiplication de leurs missions, conjuguée à la faiblesse de leurs moyens humains, freine leur implication en faveur du développement international des entreprises.

Avec des équipes réduites (environ 120 personnes sur l'ensemble du territoire), les DRCE doivent exercer concomitamment des missions régaliennes auprès des pouvoirs publics régionaux et une fonction d'agent du commerce extérieur. Dans ce dernier rôle, les DRCE doivent non seulement faire connaître le dispositif public d'accompagnement et concourir à la commercialisation des prestations d'Ubifrance et des missions économiques mais également détecter les entreprises potentiellement exportatrices : à ce titre, 6 419 contacts ont été noués en 2006 principalement avec des entreprises. Dans le même temps, les DRCE participent au développement des pôles de compétitivité et contribuent auprès des instances régionales à la définition d'une stratégie internationale. Cette énumération montre que les DRCE ne disposent pas des effectifs nécessaires pour mener de front leurs nombreuses missions.

(1) Rapport d'information précité.

Alors que le rapport parlementaire précité réclamait l'intégration des DRCE au sein de délégations régionales ou interrégionales d'Ubifrance, le projet du Gouvernement semble prendre acte de la fonction prioritairement régaliennne des DRCE et miser sur les autres acteurs régionaux que sont les chambres de commerce et d'industrie.

Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) pourraient être les acteurs privilégiés de l'échelon local en raison de leur connaissance du tissu d'entreprises local. Cependant, la réalité fait apparaître leur implication hétérogène et leur inégale efficacité.

Les 158 CCI et les 21 chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI), rassemblées au sein de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), comptent 5 150 élus, assistés de 30 700 collaborateurs, dont 8 % sont des agents publics.

Le budget global du réseau consulaire avoisine les 4 milliards d'euros. Les ressources du réseau se composent de recettes propres (redevances portuaires et aéroportuaires, frais d'études et de conseils...) qui représentent 62 % du budget, de contributions publiques et subventions (12 % du budget) et de ressources fiscales sous forme d'une taxe additionnelle à la taxe professionnelle qui représente 26 % du budget. Ce budget est consacré pour l'essentiel à l'appui aux entreprises (36 %), à la gestion de ports et aéroports (32 %) et aux formations (24 %).

La convention-cadre entre Ubifrance et l'ACFCI, le 24 mai 2005, permet la conclusion de « partenariats agréés » en région pour assurer la diffusion des produits et services de l'agence par les chambres consulaires, qui sont commissionnées à cet effet. A ce jour, 29 partenariats ont été signés dans 20 régions avec ces organismes (CRCI et CCI) mais également avec des agences de promotion régionales.

En effet, les régions participent également à l'appui à l'export dans le cadre du schéma régional de développement économique (SRDE) qui définit notamment leur stratégie exportatrice. En vertu de la loi de décentralisation de 2004, les régions dotées d'un SRDE pouvaient demander la délégation des aides déconcentrées aux entreprises gérées par l'État et la mise à disposition des DRCE. Seule la région Bourgogne poursuit la coopération avec les DRCE, en dépit de la suppression des aides déconcentrées. Celle-ci s'est traduite par la création, le 1^{er} janvier 2007, d'une « cellule export » co-animée par les deux partenaires, qui décide des orientations et des programmes d'action pour le développement international des entreprises.

Plusieurs collectivités ont choisi de financer leurs propres organismes de promotion des exportations. Il s'agit fréquemment d'agences de développement qui combinent la recherche d'investisseurs et la promotion des exportations. On peut citer Alsace International avec un budget annuel de 6 millions d'euros,

l'Agence économique de Bretagne (4 millions d'euros pour Bretagne International), Centreco pour le Centre, l'Agence de développement économique de la Corse, ERAI, l'Entreprise Rhône-Alpes International (4 millions d'euros) et Septimanie export en Languedoc-Roussillon (6 millions d'euros). Ces structures financent, selon le cas, des missions de prospection commerciale et des participations aux foires et salons à l'étranger ou des actions de formation au commerce extérieur.

Trois régions financent de véritables réseaux à l'étranger : l'Alsace est représentée dans 17 pays ; la Bretagne dispose de relais dans 60 pays ; la région Rhône-Alpes compte 10 implantations à l'étranger.

Votre rapporteur n'est pas convaincu de la pertinence de l'implication des régions dans le dispositif. En revanche, il se félicite de leur participation au financement des VIE.

Face à la faiblesse des organisations professionnelles, le MEDEF a développé une action internationale dynamique qu'incarne le MEDEF international. Celui-ci a organisé un « Tour de France de l'export », lancé à l'automne 2006, dont le principe est de rassembler des chefs d'entreprise qui envisagent de conquérir des marchés extérieurs et de les confronter aux témoignages d'entrepreneurs ayant sauté le pas ainsi qu'à tous les acteurs régionaux qui s'occupent des exportations.

Enfin, les 1 605 conseillers du commerce extérieur en France, choisis pour leur compétence et leur expérience à l'international, sont nommés pour 3 ans par décret du Premier Ministre, sur proposition du ministre chargé du commerce extérieur. Femmes et hommes d'entreprises bénévoles, ils apportent conseil et soutien aux pouvoirs publics et aux PME en matière de commerce extérieur. Ils parrainent ainsi les PME dans leur stratégie à l'international et sensibilisent les jeunes au volontariat international en entreprise et aux métiers de l'international.

Face à cette myriade d'intervenants, l'idée d'un guichet unique est régulièrement avancée. Insensible aux critiques récurrentes sur l'hétérogénéité des CCI, le Gouvernement semble vouloir leur confier, au nom de leur proximité géographique et professionnelle, un rôle d'interlocuteur privilégié des exportateurs et de passerelle vers Ubifrance. Afin de minimiser le risque d'un réseau local disparate, votre rapporteur plaide pour l'implantation au sein des chambres de commerce d'un correspondant d'Ubifrance qui contribuerait à professionnaliser les interventions des CCI et à abstraire le commerce extérieur des considérations politiques.

Quelle que soit la forme choisie, la réorganisation de l'échelon local doit atteindre deux objectifs : améliorer la détection des capacités d'exportation des entreprises et renforcer l'accompagnement de celles ayant établi un premier contact avec l'étranger.

B. Des outils sous-employés

Le soutien à l'export met en œuvre une boîte à outils très complète mais souvent ignorée des utilisateurs potentiels. La formidable palette des instruments financiers peine à trouver son public alors que nombre d'entreprises ayant décidé d'exporter se heurtent souvent à des difficultés de financement de leur projet. Pour surmonter l'obstacle des ressources humaines insuffisantes, le volontariat international en entreprise a été mis en œuvre. En dépit de progrès récents, il fait l'objet de critiques de la part des entreprises.

1. La distribution défaillante des garanties financières

Les contrats d'exportation exposent les entreprises françaises à des risques multiples parmi lesquels on distingue risques acheteurs (non paiement, risque politique) et risques exportateurs (risque de fabrication, non restitution d'acompte et rupture de contrat). A l'instar de la plupart des pays de l'OCDE, la France met en œuvre des dispositifs d'assurance pour promouvoir l'exportation des biens et services français. La Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface) est l'opérateur désigné par la loi pour gérer ces missions, pour le compte et sous la tutelle de l'État.

La Coface, société anonyme dont le capital est détenu à hauteur de 100 % par Natixis, assure, avec la garantie de l'État, les opérations suivantes : le risque politique et commercial sur les opérations d'exportation (assurance-crédit), le risque lié à la prospection de nouveaux marchés (assurance-prospection), le risque de change sur les opérations d'exportation ponctuelles (garantie de change), le risque politique pour les investissements à l'étranger.

La gestion des procédures publiques représente 4 % du chiffre d'affaires en 2006 (1 343 millions d'euros). L'État finance les garanties au travers du programme 114 « Appels en garantie de l'État » de la mission « Engagements financiers de l'Etat ».

Dans le cadre de l'initiative Cap Export, un nouveau produit d'assurance a été mis en place pour faciliter l'obtention des contrats à l'exportation. La garantie des préfinancements conjugue les intérêts des banques en qualité de prêteur et des entreprises qui cherchent à emprunter pour équilibrer le poste dépenses/recettes pendant la période de fabrication. La banque partage ainsi avec la Coface le risque de non recouvrement de sa créance détenue sur l'exportateur qui est en situation de défaillance financière.

La garantie précitée peut être combinée avec les autres produits assurantiels :

— 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/ou 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.

Pour l'année 2006, le volume des demandes de garanties acceptées est de 9 125 millions d'euros. Après une très forte augmentation en 2005, cette valeur est proche des niveaux habituels tandis que le montant total des contrats conclus a sensiblement diminué (7 441 millions d'euros contre 8 809 millions en 2005).

— La garantie de change est conçue pour couvrir le risque de change auquel les exportateurs français font face, lors d'appels d'offres internationaux concurrentiels, entre la remise d'une offre et la signature éventuelle du contrat et pendant la période de paiement.

— L'assurance-prospection a pour objet d'accompagner la prospection commerciale des PME dans un ou plusieurs pays. La procédure présente pour les entreprises deux avantages : un allègement 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 qu'elle a reçues).

En 2005 a été décidée l'augmentation de la quotité garantie à 80% pour les dépenses de prospection réalisées dans cinq pays prioritaires, la Chine, le Japon, l'Inde, la Russie et les Etats-Unis. Cette mesure a entraîné, en 2006, une hausse significative des demandes de garanties sur ces 5 pays : elles ont augmenté de 12 % par rapport à 2005 alors que, pour l'ensemble de la procédure, la croissance des demandes a été de 3,5 %. Cette hausse est encore plus nette s'agissant de certains pays comme la Russie (+ 30 %) et l'Inde (+ 102 %). Les demandes de garantie comportant au moins un des 5 pays pilotes représentent, en 2006, 16 % du total des demandes de garantie comptabilisées par pays. Sur un plan plus qualitatif, la mesure de bonification de la quotité garantie a accru la notoriété de la procédure et a encouragé les petites entreprises à déposer des demandes de garanties.

Toujours en 2005 a été expérimentée la possibilité d'étendre le bénéfice de l'assurance-prospection aux entrepreneurs français établis à l'étranger. Trois pays ont été retenus, le Chili, l'Argentine et le Brésil. A ce jour et depuis le début de la mise en place de cette procédure, 6 dossiers, tous concernant le Chili, ont été approuvés par la Coface dans le cadre de cette procédure.

— Depuis le 1^{er} janvier 1999, la garantie des investissements contre le risque politique gérée par la Coface pour le compte de l'État est limitée aux projets d'investissements de plus de 15 millions d'euros. En deçà de ce seuil, les risques sont couverts par le marché.

— La garantie des cautions risque exportateur est disponible depuis mai 2005 pour répondre à un vif intérêt des entreprises. L'État propose aux entreprises de garantir les cautions qu'elles sont susceptibles de devoir fournir lors de contrats internationaux, par l'intermédiaire de la Coface. Le montant des enveloppes agréées en 2006 s'élève à 208 millions d'euros, après application de la quotité garantie, contre 70,5 millions d'euros en 2005.

— Le FASEP-Garantie a été mis en place en janvier 1999 pour soutenir l'implantation et le développement de PME françaises à l'étranger. Les entreprises, de tous les secteurs d'activités, dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 460 millions d'euros sont éligibles. La garantie permet de couvrir les entreprises contre les risques d'échec de leurs filiales étrangères. Les zones d'investissement éligibles ont été étendues en 2005 à tous les pays hors espace économique européen et Suisse.

Le FASEP-Garantie est géré conjointement par OSEO-Sofaris, l'Agence française de développement (AFD) et la Coface. Au 30 juin 2007, compte tenu de l'évolution de l'encours des dossiers, le montant de l'exposition au risque s'élève à 17,8 millions d'euros.

Cette présentation prouve l'exhaustivité des mécanismes de garantie financière dont peuvent bénéficier les entreprises. Pourtant les entreprises qui ont décidé d'exporter se heurtent souvent à des difficultés de financement de leur projet.

Le problème ne tient donc pas tant à la qualité de l'offre mais plutôt à sa diffusion. Les entreprises ont ainsi une faible connaissance des outils financiers mis à leur disposition. D'après les auditions menées par votre rapporteur, la faiblesse du dispositif français ne réside pas dans la production des outils mais dans leur distribution ; les acteurs publics et semi-publics qui concourent à l'exportation devraient tous pouvoir proposer l'ensemble des instruments du commerce extérieur. Alors que le fonctionnement du réseau de distribution ne permet pas d'atteindre suffisamment les exportateurs potentiels, votre rapporteur recommande d'y associer plus activement les banques qui constituent souvent le premier conseil de l'entreprise.

Les outils, quelle que soit leur nature, s'inscrivent en outre dans un horizon trop court alors que le pari du commerce extérieur nécessite un engagement de longue durée.

2. Les VIE : un mécanisme critiqué

Créé en 2000 pour succéder à la coopération disparue avec le service national, le volontariat international en entreprise (VIE) est géré par délégation du ministre du commerce extérieur par Ubifrance.

Plusieurs modifications ont été apportées à l'ancien mécanisme pour en renforcer l'attractivité : durée des séjours modulable de 6 à 24 mois, élargissement de la base de recrutement aux formations professionnelles, éligibilité des jeunes filles et des ressortissants de l'Union européenne, assouplissement des formalités administratives, réduction des délais de traitement des dossiers et exonération de charges sociales.

La procédure permet à une entreprise d'envoyer un jeune professionnel de 18 à 28 ans à l'étranger pour une mission de 6 à 24 mois dans un ou plusieurs pays. Depuis 2004, le jeune salarié peut rester 165 jours par an en France pendant la mission et travailler à temps partagé pour plusieurs PME.

La convention d'objectifs et de moyens précitée fixe à UbiFrance un objectif de hausse de 16 % chaque année pour parvenir à 5 480 VIE en poste à l'étranger fin 2008. Fin juillet 2007, 5 005 VIE étaient en poste pour le compte de 1 141 entreprises. La progression enregistrée au cours des 12 derniers mois est de l'ordre de 25 %.

La durée moyenne des missions à l'étranger atteint 16,85 mois. La forte augmentation du nombre des renouvellements de postes proposés par les entreprises atteste de la meilleure adéquation entre le profil des jeunes VIE et les attentes des employeurs. 31% des VIE sont des femmes (contre 27 % en juin 2005). Plus d'un cinquième des VIE en mission ont un niveau d'étude Bac + 5 ou plus, et 10 % ont un niveau Bac + 3/4.

Le nombre d'entreprises utilisatrices reste limité même s'il progresse de manière constante (697 entreprises en 2004, près de 720 en juin 2005 et 944 en juin 2006). Bien que, cette année, 64 % des entreprises utilisatrices de la procédure VIE soient des PME, 62 % des VIE sont recrutés par les grands groupes (chaque groupe recrutant en effet une quinzaine de VIE alors qu'une PME n'en recrute qu'un). Les entreprises d'Ile-de-France ont recruté 44 % des VIE en poste.

Les secteurs les plus importants sont, par ordre décroissant, les banques et assurances, les équipementiers et l'industrie automobile, les industries pétrolières et gazières, le BTP, les industries agro-alimentaires, les industries pharmaceutiques.

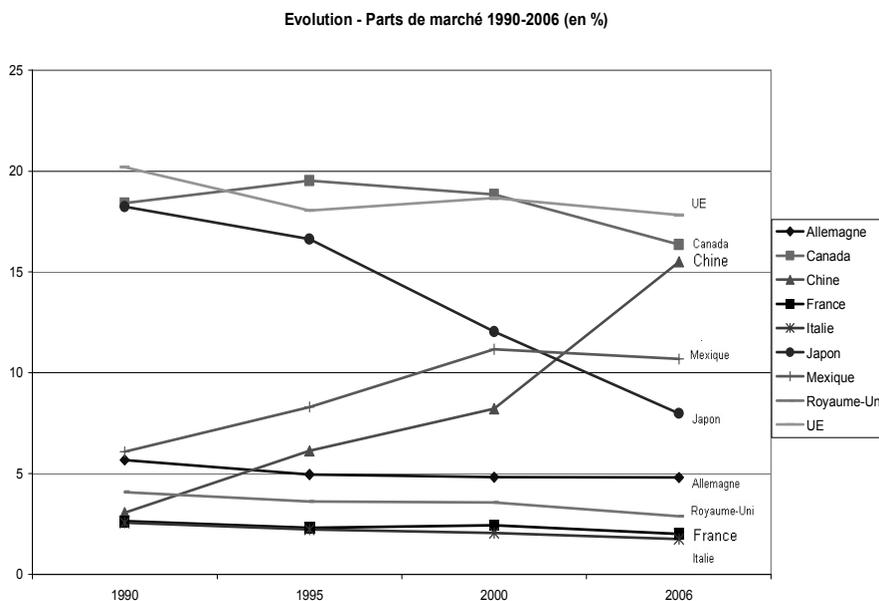
Les premiers pays d'affectation sont les États-Unis (655 VIE pour 185 entreprises), la Chine (576 VIE pour 303 entreprises), l'Allemagne (373 VIE pour 158 entreprises), le Royaume-Uni (358 VIE pour 138 entreprises), etc. L'Europe se place au premier rang des zones d'accueil (41,3 % des VIE), mais est en régression vis-à-vis de l'Asie (22,2 %) et de l'Amérique du nord (14,8 %).

Le Secrétaire d'Etat aux entreprises et au commerce extérieur, Hervé Novelli, a décidé de doubler le nombre des VIE en poste à l'étranger pour atteindre 10 000 en septembre 2009.

Ce discours volontariste se heurte aux chiffres qui montrent les limites de cet outil au regard des objectifs recherchés : les PME sollicitent trop faiblement le mécanisme. D'après les auditions menées par votre rapporteur, la procédure des VIE est jugée trop coûteuse. C'est pourquoi votre rapporteur se félicite de l'initiative de plusieurs régions ayant décidé de traduire leur compétence en matière de développement économique par le financement de VIE.

III - LE DISPOSITIF EXTÉRIEUR DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES REPOSE SUR LA CONNAISSANCE DU MARCHÉ ET L'ACCOMPAGNEMENT DURABLE DES ENTREPRISES : L'EXEMPLE DES ETATS-UNIS

Le commerce avec les Etats-Unis illustre les problématiques du commerce extérieur français : ainsi, si nos exportations augmentent, notre part de marché régresse.



Alors que les échanges avec les Etats-Unis témoignent de la difficulté à fidéliser les entreprises exportatrices, les interlocuteurs que votre rapporteur a rencontrés aux Etats-Unis ont souligné l'épreuve d'endurance que constitue également pour les entreprises l'implantation à l'étranger. Sur ce point comme sur d'autres, le rôle des missions économiques apparaît incontournable.

A. Le rôle incontournable des missions économiques

Rattachée à l'Ambassade, la mission économique (ME) regroupe les services de la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi (MINEFE) dans un pays donné.

La DGTPE compte 162 implantations dans 117 pays, dont 132 missions économiques, 25 implantations légères ⁽¹⁾, ainsi que des implantations régaliennes spécifiques ⁽²⁾. Ces structures représentent un effectif d'environ 2 000 personnes. Par le biais des services à compétence régionale, ce sont 155 pays qui sont couverts par le réseau public d'appui au développement international des entreprises.

Les missions économiques exercent leurs missions au service de l'État, d'une part, et des entreprises, d'autre part. Cette dualité se traduit souvent par la prééminence des actions régaliennes au détriment des actions commerciales. C'est pour corriger ce déséquilibre que le Gouvernement envisage de confier la gestion des équipes commerciales des missions économiques à Ubifrance (voir plus haut). Des solutions plus nuancées avaient été envisagées par la mission d'information parlementaire précitée sur le dispositif public d'appui à l'export.

Dans la perspective du rapprochement entre Ubifrance et les missions économiques, il conviendrait au minimum d'améliorer la lisibilité budgétaire afin de s'assurer de la compensation financière intégrale du transfert des personnels.

Alors que l'excellence de leurs services est unanimement saluée, les missions économiques sont victimes de la contrainte budgétaire comme en témoigne l'évolution de leurs personnels.

**LES EFFECTIFS GLOBAUX DU RÉSEAU UNIFIÉ DU MINEFE À L'ÉTRANGER
(AGENCES FINANCIÈRES + PEE JUSQU'EN 2002, PUIS MISSIONS ÉCONOMIQUES)**

Année	Expatriés	VIA	Agents de droit local	Total
31/12/1995 (PEE + agences financière)	1078	232	944	2254
31/12/2002 (PEE + agences financière)	921	187	889	1997
31/12/2003 (Missions économiques)	924	153	906	1983
31/12/2004 (missions économiques)	897	193	934	2024
31/12/2005 (missions économiques)	831	224	932	1987
31/12/2006 (missions économiques)	756	246	939	1941
31/12/2007 (missions économiques)	691	219	952	1862

En outre, un important redéploiement d'effectifs visant à adapter le réseau à l'étranger à l'évolution de la carte économique mondiale a été entrepris depuis 1996. Une partie des moyens du réseau dans les pays d'Europe occidentale

(1) *Agents délocalisés ou correspondants – expatriés, volontaire international en administration ou agent de droit local – qui relèvent d'une autre mission économique.*

(2) *2 représentations permanentes (Bruxelles), une délégation permanente (Genève OMC) et 2 agences financières (ONU, New York).*

et d'Afrique a ainsi été redéployée vers les économies émergentes. Votre rapporteur ne peut que réitérer son hostilité au recul constant de la présence économique de l'État en Afrique. A l'heure de l'Union méditerranéenne, il est contradictoire de déconnecter la politique de soutien au commerce extérieur de la politique étrangère.

**RÉPARTITION DES EFFECTIFS DES MISSIONS ÉCONOMIQUES
PAR ZONES GÉOGRAPHIQUES**

	1995	2007
Afrique	15,0 %	8,7 %
Europe (hors PECO)	26,2 %	22,8 %
PECO	9,2 %	9,4 %
Proche et Moyen Orient	9,2 %	8,9 %
Asie	20,0 %	30,8 %
Amérique du Nord	8,4 %	8,2 %
Amérique du Sud	9,8 %	6,6 %

La mise en œuvre d'une logique de maillage des zones géographiques au détriment d'une logique nationale ainsi que la contrainte budgétaire ont accentué la concentration de la carte des implantations des missions économiques. Cette dernière a connu depuis 2004 les évolutions suivantes :

– en Amérique du Sud : fermetures de Monterrey (2006), Montévideo, Asuncion, La Paz en 2005 (dans ces trois postes, un agent de droit local en poste à l'ambassade joue le rôle de relais pour le réseau) et Quito (2007) ;

– en Afrique : poursuite d'un processus de fermeture déjà largement engagé (fermetures de Conakry et de Kampala en 2004, Harare en 2006, Accra en 2007) ;

– en Europe occidentale : ajustement de la couverture géographique, en Allemagne (fermeture de Munich en 2005, après les fermetures, en 2003, de Stuttgart, Francfort et Hambourg), au Royaume-Uni (fermeture d'Edimbourg en 2004), en Espagne (fermeture de Bilbao en 2004 où est maintenu un agent expatrié en poste au consulat) et de Luxembourg (2006).

Dans les autres régions du monde, les missions suivantes ont été fermées : Al Khobar en Arabie Saoudite en 2004, Miami en 2005, Casablanca et Skopje en 2006. En revanche, la présence française a été renforcée en Chine avec l'ouverture en octobre 2005 de la mission économique de Chengdu dans le cadre d'un poste mixte (consulat général / mission économique) et de Wuhan en 2006.

Au service des entreprises, les missions économiques interviennent dans deux directions : en premier lieu, analyser la situation économique et financière du pays considéré ainsi que les conditions d'accès au marché ; en second lieu, soutenir les efforts commerciaux des entreprises françaises exportatrices, et de celles qui sont déjà implantées localement.

A titre d'exemple, les missions économiques aux Etats-Unis, dont votre rapporteur souhaite saluer le travail remarquable, mènent une expérience très intéressante, présentée dans l'encadré ci-dessous.

Entre le 25 et le 28 juin 2007, les conseillers du commerce extérieur et les chefs des Missions économiques des Etats-Unis, avec l'appui des comités locaux des CCEF, les chambres de commerce et d'industrie, les DRCE et la COFACE, ont présenté le marché américain dans 9 villes de France (Lyon, Nantes, Nice, Bordeaux, Besançon, Lille, Paris, Marseille, Montpellier). Ces séminaires visaient également à proposer aux entreprises intéressées un appui spécifique pour une démarche de prospection sur le marché américain, avec une mission de deux ou trois jours, et une participation au symposium des CCEF des Amériques.

Les dossiers de candidature des entreprises ont ensuite été soumis à des comités locaux d'examen, puis au réseau des missions économiques aux Etats-Unis.

Les entreprises sélectionnées et qui ont confirmé leur intérêt pour un projet aux Etats-Unis vont, à partir du 12 novembre, effectuer des missions de prospection individuelles. A l'issue de cette première prise de contact avec le marché américain, elles seront invitées à rencontrer les CCEF rassemblés à Miami pour leur symposium des Amériques, afin d'échanger leurs expériences et bénéficier de leurs conseils.

Pour la plupart des entreprises présentes, il s'agit d'une première expérience sur le marché américain.

Les près de 100 entreprises présentes à Miami sont extrêmement diverses. Toutes sont, certes, des PME, mais certaines d'entre elles sont déjà très aguerries à l'export, quand d'autres en sont encore au premier stade de leur développement international. Pour la plupart d'entre elles en tout cas, la mission organisée avant le symposium constitue une première prise de contact professionnel avec les Etats-Unis.

Les secteurs représentés sont très variés. Le plus gros contingent (26% des entreprises) est celui des biens d'équipement. Viennent ensuite les biens de consommation (+ marketing) : 20%, l'agroalimentaire (16%), le BTP-transports (10%), les services (10%) et les technologies de l'information et de la communication (10%). Le pôle énergie-chimie-environnement rassemble 8% des entreprises.

Au total, plus de 140 entreprises auront bénéficié, à un titre ou à un autre, de l'opération. Certaines d'entre elles n'ont pas pu, pour des raisons de conflit de calendrier, se rendre à Miami, mais pour ces sociétés, l'intérêt pour le marché américain a été confirmé et l'exercice seulement reporté. Dans quelques cas enfin, une première approche du marché par les missions économiques a montré que le produit proposé ne rencontrait pas, à ce stade, l'intérêt des prospects américains contactés. Il reste que pour ces entreprises, le diagnostic partagé a permis d'identifier les pistes de progrès pour une approche ultérieure du marché.

Source : Mission économique de New York

Votre rapporteur souhaite souligner la pertinence de cette opération qui illustre tant l'apport des missions économiques que l'importance des synergies entre les intervenants du commerce extérieur. Cette initiative, qui repose sur la mobilisation de toutes les ressources de l'appui aux entreprises sous l'impulsion de la mission économique, mériterait d'être imitée.

Cette expérience a pu être conduite grâce aux crédits exceptionnels de Cap Export. Ces crédits ont financé d'autres opérations : tests sur des points de vente d'une campagne de promotion pour les fromages français avant son

lancement effectif ; opération « créativité à la française », succession d'événements dans plusieurs villes rassemblant des entreprises qui ne sont pas encore implantées, sélectionnées par la mission et programme individualisé de rencontre avec les partenaires locaux potentiels.

Votre rapporteur a également pu constater le rôle primordial des missions économiques dans l'analyse des marchés et notamment des barrières diverses que les États peuvent ériger contre les produits étrangers⁽¹⁾. La connaissance des marchés est un préalable indispensable à leur conquête éventuelle. Cet élément plaide pour le maintien de la polyvalence des missions économiques : l'action d'un agent commercial sera nécessairement affaiblie par sa connaissance insuffisante du marché que les entreprises souhaitent pénétrer.

B. L'exportation : une épreuve d'endurance

Le commerce extérieur ne se résume pas aux exportations. L'implantation de filiales y participe de manière substantielle mais elle exige patience et ténacité. L'absence de retour rapide sur investissement doit être présente dans l'esprit de ceux qui veulent tenter l'aventure de l'implantation sur le marché local.

La mondialisation contribue à renforcer l'attractivité de ce procédé qui offre aux entreprises des perspectives de croissance nouvelles. En outre, l'ancrage local constitue souvent un passage obligé pour qui veut se maintenir sur un marché après plusieurs années d'exportation. Celui-ci permet enfin de prendre pied sur un marché en attendant que la réglementation évolue.

Les responsables d'entreprises rencontrés aux États-unis ont tous souligné l'investissement durable que requiert l'implantation à l'étranger. L'expérience des entreprises Lactalis et EADS est à cet égard éclairante.

(1) Voir annexe 3.

EADS North America, filiale américaine, fut créée, en 2002, pour développer les activités du groupe européen en Amérique du Nord, principalement dans les secteurs de la défense, de la sécurité civile et de l'exploration spatiale. En effet, le groupe était déjà bien établi, aux États-Unis, sur le marché des avions commerciaux (Airbus) et des hélicoptères (Eurocopter).

En 2006, le chiffre d'affaires d'EADS North America, hors activité Airbus, s'est élevé à un montant d'environ 1 milliard de dollars, dont 556 millions pour American Eurocopter, 111 millions pour Socata et 92 millions pour EADS Tests and Services. Le groupe compte 1 720 employés aux États-Unis.

La stratégie de croissance d'EADS N.A. repose sur :

– le développement de sa structure industrielle aux États-Unis par investissements directs - ouverture d'un nouveau bureau d'études d'Airbus N.A. par exemple – ou par acquisition (unité Test and Services) ;

– des partenariats avec des grandes entreprises américaines - Northrop Grumman, Lockheed Martin, Raytheon – pour accéder aux marchés du DOD.

Lactalis American group emploie 1 400 collaborateurs et produit 163 000 tonnes de fromage dans 5 usines.

Le chiffre d'affaires s'élève à 100 millions de dollars, auxquels s'ajoutent 600 millions générés par la filiale Sorrento et 60 millions provenant des importations américaines.

Lactalis est implanté aux États-Unis depuis plus de 25 ans. Cette stratégie s'est traduite par le rachat en 1992 du groupe Sorrento puis de Simplot Dairy en 1999 et enfin de Rondelé en 2004.

Les produits importés qui sont principalement haut de gamme représentent 40 % des ventes de Lactalis sur le marché américain tandis que les produits locaux correspondant à 60 %.

Outre l'investissement personnel du chef d'entreprise, l'implantation américaine de Lactalis répondait initialement à des difficultés logistiques liées aux contraintes de la distribution sur un territoire très vaste ainsi qu'à la singularité des goûts américains, par ailleurs très volatiles.

La production locale permet de contrôler la qualité des produits, d'améliorer l'adaptation aux goûts et d'atténuer les coûts d'entrée en matière de publicité et dans le même temps de développer les exportations.

Les interlocuteurs de votre rapporteur ont, d'une part, relevé le patriotisme économique américain qui se traduit notamment par l'importance accordée à l'emploi de main d'œuvre locale et, d'autre part, fait valoir que l'implantation domestique permet de doper les exportations.

Tirant les leçons de ces expériences, ils ont insisté sur l'importance de l'accompagnement des entreprises à l'étranger dont les missions économiques doivent être les « catalyseurs ». Pour aider les entrepreneurs à affronter « le parcours du combattant », ils ont également évoqué l'intérêt du parrainage par des entreprises dotées d'une expérience internationale.

« Rien ne peut se faire sans le temps » comme l'indiquait à votre rapporteur le très respecté président de la chambre de commerce franco-américaine.

CONCLUSION

Si le déficit du commerce extérieur s'aggrave pour la troisième année consécutive, votre rapporteur se félicite du renouvellement des analyses sur ce sujet. D'une part, le discours gouvernemental ne se contente plus de mettre en avant les causes conjoncturelles du déficit commercial mais se préoccupe des éléments structurels qui peuvent l'expliquer. D'autre part, l'importance du commerce extérieur dans l'économie française fait aujourd'hui l'objet d'un consensus dont témoigne l'intérêt des parlementaires.

Le nouveau discours du Gouvernement doit se traduire par des actes au premier rang desquels un effort financier durable. Les pouvoirs publics doivent courageusement maintenir des crédits substantiels en faveur du développement international des entreprises en dépit de résultats peu encourageants.

Le commerce extérieur est une épreuve d'endurance tant pour les entreprises que pour l'État. Une évaluation sommaire et immédiate de la politique publique ne permet pas d'apprécier les bénéfices d'une action qui s'inscrit nécessairement dans la durée.

Face à la multiplicité des acteurs, il est primordial de coordonner des actions disparates et, dans la mesure du possible, de désigner un chef de file. La Coface reconnaît ainsi que son action demeurera limitée en l'absence d'une coopération active avec les banques. De même, le VIE, promu par Ubifrance, ne peut être étendu, comme le souhaite le ministre, que si d'autres partenaires assument leur coût, à l'instar de plusieurs régions françaises. Enfin, l'inefficacité de nombreux voyages d'études, faute de préparation et de suivi, souligne la nécessité d'un accompagnement permanent et professionnel des entreprises.

« Les navires amiraux »⁽¹⁾ du commerce extérieur ne pourront affronter les éléments que si le Gouvernement maintient le cap financier et met de l'ordre dans la flotte.

(1) *Expression du ministre chargé du commerce extérieur pour désigner Ubifrance et Coface.*

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères a entendu, en commission élargie à l'ensemble des députés, M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé des entreprises et du commerce extérieur, sur les crédits pour 2007 de la mission « Développement et régulations économiques », au cours de sa séance du mardi 6 novembre (*ci-dessous, extraits du compte-rendu analytique de cette séance*).

M. Didier Migaud, président de la commission des finances, de l'économie générale et du plan – Avec les présidents Ollier et Poniatowski, je suis heureux d'accueillir M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé des entreprises et M. Châtel, secrétaire d'État chargé de la consommation et du tourisme. Mme Christine Lagarde, qui doit se rendre aujourd'hui à New York avec le Président de la République, vous prie quant à elle de bien vouloir excuser son absence.

M. Didier Migaud, président de la commission des finances – La mission « développement et régulations économiques » étant particulièrement étendue, je souhaite que l'interactivité soit d'autant plus grande entre les rapporteurs, les parlementaires et les ministres.

M. Axel Poniatowski, président de la commission des affaires étrangères – La commission des affaires étrangères est saisie pour avis des crédits du commerce extérieur, qu'elle votera cet après-midi. M. Jean-Paul Bacquet présentera son rapport.

M. Olivier Dassault, rapporteur spécial de la commission des finances pour le commerce extérieur – Les indicateurs de performance relatifs au crédit du commerce extérieur – nombre et taux de satisfaction des entreprises clientes de prestations payantes d'Ubifrance - paraissent purement administratifs au regard de leur objectif : stimuler la capacité d'exportation de nos entreprises, en particulier des PME. Alors que le solde de notre commerce extérieur se dégrade et que le nombre de PME diminue, ne vous paraît-il pas indispensable, Monsieur le ministre, d'établir de nouveaux indicateurs ?

Par ailleurs, le dispositif français d'aide au commerce extérieur repose sur l'action de plusieurs acteurs : direction du Trésor, Ubifrance, réseau des missions économiques, Coface, directions régionales du commerce extérieur. Tout cela est incompréhensible pour la plupart des chefs de petites entreprises. Que pensez-vous de l'idée de créer un guichet unique pour les exportateurs au sein des chambres de commerce et d'industrie ?

Le réseau des missions économiques à l'étranger fait actuellement l'objet d'un redéploiement, avec la fermeture de plusieurs postes en Europe occidentale et la création de nouveaux postes en Asie, notamment en Chine. Quelles sont les perspectives d'avenir de ce réseau ? Dans quelles zones géographiques ouvrira-t-on et fermera-t-on de nouvelles missions ?

Serait-il possible de tenir compte, pour le choix de nos ambassadeurs et consuls dans des régions commerciales, stratégiques ou sensibles, de leurs compétences, voire de leur motivation, sur les questions économiques ? Des progrès ont été accomplis, mais beaucoup reste à faire.

Le Gouvernement dispose-t-il d'une étude permettant d'évaluer les conséquences du taux de change entre l'euro et le dollar ? D'un côté, l'euro fort réduit notre facture énergétique. De l'autre, il porte atteinte à nos exportations. Quels sont les secteurs les plus touchés ? Au-delà, ne pensez-vous pas que l'Union européenne devrait avoir une vraie politique monétaire ? Et que la BCE devrait prendre en considération la croissance et l'emploi au lieu de se limiter à prévenir l'inflation ? Sans doute me répondrez-vous que M. Trichet ne fait qu'appliquer le traité européen, mais dans ce cas le Gouvernement envisage-t-il de proposer une modification du traité pour élargir le champ d'action de la BCE ?

M. Jean-Paul Bacquet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères – Commentant les résultats du commerce extérieur pour 2005, Mme Lagarde avait annoncé que 2006 serait un bon cru. Aujourd'hui, les arguments ont un peu changé et si l'on regarde toujours ce que pèsent le taux de change et le prix du pétrole, on s'intéresse aussi aux investissements directs étrangers et pas seulement aux importations et aux exportations. Dans ce contexte, comment analysez-vous l'aggravation du déficit de notre commerce extérieur ? La diminution des crédits d'Udifrance vous paraît-elle de nature à l'enrayer ?

J'aimerais également savoir quels moyens vont accompagner la modernisation du réseau international des missions économiques. L'État s'engage-t-il à compenser intégralement le transfert des personnels à Udifrance par une augmentation de la subvention ? Comment peut-il s'assurer que le service fourni par les missions économiques demeurera un servi ce public ?

Les fonds exceptionnels de labellisation d'Udifrance seront-ils reconduits à un niveau équivalent ? Leur diminution signifie-t-elle qu'Udifrance devra équilibrer elle-même son budget ?

Je comprends mal, par ailleurs, votre opposition à la création de relais régionaux d'Udifrance alors que le taux de satisfaction des clients est bien meilleur : 3 % seulement des clients d'Udifrance viennent des chambres de commerce et d'industrie, alors que la moitié viennent du bouche à oreille. La délocalisation d'Udifrance à Marseille a permis une augmentation du commerce extérieur à partir de cette région, grâce aux actions de proximité. L'implantation régionale favorise donc le commerce extérieur.

Vous avez fixé l'objectif d'un doublement du nombre des VIE. On ne peut que s'en réjouir mais comment pensez-vous convaincre les entreprises de les financer, alors que beaucoup d'entre elles considèrent cette procédure comme trop coûteuse ?

Les entreprises qui ont décidé d'exporter se heurtent souvent à des difficultés de financement, dues en particulier aux réticences des banques. La Coface elle-même ne peut pas exercer pleinement son activité. Quelles mesures comptez-vous prendre ?

Si les chiffres du commerce extérieur sont mauvais, on ne peut évaluer une politique sur le court terme : il faut parfois dix ans pour qu'une implantation locale donne des résultats. On comprend donc mal pourquoi on demande à Ubifrance de produire des indicateurs de performance immédiats. On peut aussi se demander si Force 5 sera un nouveau « Cap expert », c'est-à-dire un catalogue de mesures dont on parle beaucoup mais qui ne peuvent donner de résultat si elles ne s'inscrivent pas dans le temps.

Je m'interroge également sur la pertinence de la politique des « pays cibles » et « pays pilotes », et je suis inquiet de la suppression de postes dans un certain nombre de pays. Le commerce extérieur commence par la proximité, et si les grands groupes n'ont pas de difficulté à exporter rapidement vers les cinq pays cibles, il n'en n'est pas de même pour les petites entreprises qui ont besoin d'un accompagnement pérenne.

Partout, nous avons des acteurs compétents, des moyens performants, mais il manque une coordination régionale.

Il faudrait, avant de créer de nouvelles structures, mettre un peu d'ordre dans le dispositif actuel, qui pâtit de la multiplicité des intervenants.

M. Axel Poniatowski, président de la commission des affaires étrangères – Si les très grandes entreprises françaises réussissent bien ou très bien, nombre de petites entreprises éprouvent des difficultés, et elles sont pratiquement inexistantes à l'international. Les plus grandes de nos entreprises ont mis au point une stratégie de « politique domestique » en installant des filiales dans les pays étrangers, s'appuyant pour cela sur le réseau extérieur de la France et notamment sur nos ambassades dont elles reçoivent une aide assez forte. En revanche, nos petites entreprises exportent peu et mal - et, pour beaucoup, elles ne savent pas le faire. La première difficulté, c'est la prospection. Or, s'il est bon de doubler le nombre des VIE, il n'est pas certain que ces postes bénéficient au premier chef aux PME. Par ailleurs, faute d'être suffisamment organisée, l'action de notre réseau de conseillers économiques à l'étranger est assez peu efficace. Il faut donc décider les modalités d'une aide financière importante à la prospection, sachant qu'après avoir pris pied sur les marchés étrangers, nos petites entreprises se débrouilleront par elles-mêmes. UBIFRANCE a un rôle à jouer dans ce domaine.

M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire – Je partage le point de vue M. Poniatowski. Par ailleurs, quand aurons-nous enfin le courage d'instaurer un guichet unique ? Il faut simplifier les démarches pour faciliter l'activité de nos petites et très petites entreprises. Et, j'aimerais que l'on tienne compte des recommandations de la mission d'information dont j'avais demandé la création. A quoi servent les rapports parlementaires s'ils ne sont pas suivis d'effet ? (Marques d'approbation). Je suis tout prêt à recevoir le ministre pour discuter avec lui des propositions qu'avaient avancées M. Jean Gaubert, président de cette mission, et M. Alain Cousin, son rapporteur.

Chacun, déplorant le déséquilibre de notre commerce extérieur, s'attache à en déterminer les causes. Or, on constate que, si les Anglo-saxons mettent leur diplomatie au service de leur économie, la diplomatie française ferait plutôt l'inverse, en compliquant souvent les choses ! Des progrès ont été réalisés, c'est vrai, mais ils demeurent insuffisants. Aussi longtemps qu'il n'existera pas une coopération plus étroite entre les services extérieurs des différents ministères, nous ne parviendrons pas à mettre au point un soutien efficace à nos PME. Ferez-vous enfin, Messieurs les ministres, les réformes qui s'imposent ?

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé des entreprises et du commerce extérieur – J'étais, en arrivant, très heureux de me retrouver parmi vous mais, à mesure que les questions s'accumulaient, je commençais à penser que ma situation n'était peut-être pas aussi confortable que je l'avais pensé (Sourires)

Notre commerce extérieur a fait l'objet de très nombreuses questions. Je m'en réjouis, car cela montre que ce secteur est au cœur de la réflexion sur notre développement économique. M. Bacquet l'a dit, il existe deux grandes raisons au déséquilibre de nos échanges : le taux de change de l'euro et le quintuplement du prix du pétrole depuis 2000. Mais ces deux facteurs ne suffisent pas à expliquer la situation, d'autant que si l'on fait abstraction de la facture énergétique, le solde de notre commerce extérieur est déficitaire pour la première fois depuis quinze ans. On sait par ailleurs que l'Allemagne, qui connaît les mêmes conditions économiques, obtient de tout autres résultats que nous. Et les raisons des succès économiques allemands disent par défaut les causes de nos difficultés.

Comme l'a souligné M. Poniatowski, la France se caractérise par la co-existence de grandes entreprises très internationalisées qui connaissent de grands succès, et d'un foisonnement de petites et de très petites entreprises, beaucoup plus nombreuses en Allemagne. C'est au niveau intermédiaire que les choses se compliquent.

Au-delà de 500 salariés, nous avons deux fois moins d'entreprises que nos compétiteurs allemands : il y a quatre mille entreprises allemandes de 250 à 2 000 salariés et seulement 1 000 chez nous. Or, plus on grossit et innove, plus on exporte ! Je suis par conséquent convaincu qu'il est impératif d'engager une

politique structurelle pour restaurer la compétitivité de nos entreprises. Et croyez bien que nous avons commencé de le faire !

La croissance économique repose sur trois facteurs: le travail, la compétitivité et l'innovation.

Le travail, nous avons commencé de le libérer des contraintes administratives et du carcan législatif qui l'ont trop longtemps bridé.

Le capital, nous avons commencé de le libérer avec les dispositions de la loi TEPA, en permettant notamment aux contribuables assujettis à l'ISF d'investir dans le capital des PME.

Quant à l'innovation, nous avons décidé de « mettre le paquet » en triplant, dans le PLF pour 2008, le crédit d'impôt recherche. Hors l'Espagne, je ne connais pas, dans l'OCDE, de dispositif aussi puissant en faveur de la recherche et du développement. Nous avons également ratifié le traité de Londres sur les brevets et intensifié la lutte contre la contrefaçon : l'accent est donc mis sur l'indispensable protection des droits intellectuels. Comme a bien voulu le relever M. Bacquet, il y a tout lieu de penser que notre action sur les structures portera rapidement ses fruits.

J'en viens à notre politique spécifique de soutien à l'exportation et je tiens à saluer d'emblée la contribution de M. Dassault. Son analyse régulière de la situation de notre commerce extérieur est extrêmement précieuse. Plusieurs d'entre vous ont déploré la multiplicité des acteurs et l'éparpillement du réseau. A cet égard, le président Ollier a évoqué l'excellent rapport de vos collègues Gaubert et Cousin. Ne croyez pas que ces travaux ont été laissés sans suite, et voyez dans la nomination de M. Alain Cousin à la présidence d'Ubifrance un signe encourageant. (Exclamations)

M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques – Excellent, mais ce n'était pas le but du rapport !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État – Le voici désormais à la barre de l'un des navires amiraux de notre flotte à l'exportation !

Il reste que nous devons encore accomplir un effort considérable de simplification du réseau. A terme, je voudrais que celui-ci repose sur deux têtes de pont : la Coface pour tout ce qui concerne l'accompagnement financier et Ubifrance – et Ubifrance exclusivement – pour la promotion des exportations. Comme l'a indiqué M. Bacquet, Ubifrance reste aujourd'hui insuffisamment connue et trop sollicitée par le seul bouche à oreille.

En région, je souhaite que les chambres de commerce et d'industrie deviennent l'interlocuteur privilégié de toutes les entreprises candidates à l'exportation. Grâce au partenariat entre les CCI et Ubifrance, nous disposerons d'un réseau considérablement renforcé. En outre, nous avons décidé que tous les

personnels des missions économiques – soit 2 000 personnes en administration centrale – passeraient sous le contrôle et la gestion d'Ubifrance. Il est essentiel que ces agents, dont la qualité professionnelle n'est pas en cause, se rapprochent encore de la réalité commerciale des différents marchés.

Simplifié, le nouveau réseau se présentera donc de la manière suivante : au plan local, les CCI seront chargées de prendre en main l'accompagnement des primo exportateurs et des exportateurs confirmés vers Ubifrance ; à l'échelon national, Ubifrance verra étoffée sa capacité d'expertise et d'aide à l'implantation sur les marchés externes. Très attendue, cette organisation simplifiée sera à n'en pas douter riche d'effets, en particulier pour les plus petits entrepreneurs. Nous disposerons ainsi de la clé d'entrée très accessible dont nous avons besoin, l'ancien système pâtissant de son éparpillement et de sa complexité.

A l'étranger, le réseau se distingue aussi par son éclatement en de multiples entités : conseillers au commerce extérieur, missions économiques, CCI, régions Cela fait beaucoup ! Néanmoins, il serait illusoire – et sans doute inapproprié – de prétendre tout fusionner, ne serait-ce que parce que tous les acteurs n'ont pas le même statut, certains relevant du secteur privé. Il me semble cependant nécessaire de prévoir des regroupements, en vue de rendre le réseau plus cohérent et plus performant.

Après avoir décrit l'action sur les structures, j'en viens aux mesures ponctuelles.

Avant la fin de cette année, nous allons annoncer une importante réforme des modes de financement de la Coface, notamment pour ce qui concerne les mécanismes d'assurance-crédit et de prospection des entreprises. Je souhaite également que le nombre des volontaires internationaux en entreprise – VIE – double : à l'horizon 2009 ; j'ai l'ambition de porter leur effectif de 5 000 à 10 000. Sachant que nous disposons de 100 000 entreprises exportatrices – bien que M. Dassault ait eu raison de déplorer la stagnation de ce nombre –, l'objectif me semble tout à fait atteignable. Chacun comprend qu'il est essentiel que nos jeunes puissent apporter au marché mondial leur enthousiasme, leur expertise et leur capacité à innover. Ubifrance sera chargée de ce programme.

Ubifrance est une institution importante, dont les missions vont encore s'élargir dans les prochaines années. Il est nécessaire, pour accompagner son développement, de la réformer et de clarifier ses missions. S'agissant des VIE, il faudra se demander s'il ne convient pas, comme je suis tenté de le penser, de poursuivre l'externalisation de la prospection des entreprises. Pour ce qui concerne la labellisation et la promotion des exportations, mission importante s'il en est, je me demande si l'agence doit conserver des bataillons en interne ou s'il faut envisager d'autres modes d'action. Enfin, après qu'elle aura bénéficié du transfert des missions économiques, j'entends que sa fonction d'expertise et de soutien à l'excellence française se développe. Son président et son directeur général, ici présents, piloteront cette réforme d'avenir.

Monsieur Dassault, vous avez parlé des indicateurs de performance et du guichet unique : convenez que l'on s'en approche ! Cependant, les indicateurs de performance, dans la mesure où ils ne concernent qu'Ubifrance, ne retracent pas l'intégralité de la situation de notre commerce extérieur. Pour y remédier, j'ai, dès le mois d'août, décidé de mettre en place cinq indicateurs macroéconomiques qui me semblent plus pertinents, notamment pour apprécier notre situation par rapport à notre compétiteur allemand. Le premier retrace la compétitivité-coût de nos entreprises, le deuxième le nombre d'entreprises exportatrices, le troisième notre part de marché internationale, le quatrième nos dépenses en recherche et développement et le dernier les zones d'exportation à privilégier pour concentrer l'effort sur les régions à forte croissance. A cet égard, je vous indique que Mme Lagarde a souhaité que le plan Cap Export soit évalué avant la fin de l'année.

Je ne nie pas l'incidence des taux de change, non plus que l'importance des interventions de la BCE ou que le poids de l'euro fort par rapport au dollar et à la monnaie chinoise, laquelle reste manifestement sous-évaluée compte tenu des excédents commerciaux sans précédent de ce pays. Nous saisissons toutes les occasions qui se présentent de sensibiliser nos amis chinois à ce sujet.

Mesdames et messieurs les députés, je souhaite vous convaincre que le domaine du commerce extérieur est pris à bras le corps par tous les membres du Gouvernement. Nous sommes convaincus de la nécessité d'agir sur les structures, car l'on s'est trop longtemps contenté de mesures ponctuelles, sous la forme de plans successifs ne prenant pas en compte tous les enjeux. Au reste, je me félicite que mon département ministériel couvre à la fois les entreprises et le commerce extérieur, car cela nous permet de mener l'action globale dont le pays a besoin à long terme.

M. Didier Migaud, président de la commission des finances – Je propose que nous en terminions avec les questions relatives au commerce extérieur, afin de permettre au président Poniatoski et à certains de nos collègues de rejoindre une autre réunion.

M. Nicolas Forissier – Je me réjouis que le commerce extérieur ait enfin la place qui lui revient et je souscris à l'analyse et aux objectifs de M. le secrétaire d'État : les réseaux sont mal coordonnés et les dispositifs inadaptés.

La baisse, même minime, des crédits d'Ubifrance n'est symboliquement pas bonne quand il faudrait au contraire renforcer les moyens budgétaires publics en faveur du commerce extérieur. Les foires et les salons sont essentiels pour les exportateurs. Or, les efforts que nous y consacrons sont très insuffisants. Par ailleurs, des soutiens labellisés « Ubifrance » sont parfois insuffisamment adaptés. Une approche un peu plus « à la carte » serait nécessaire tout comme une plus grande attention aux petits marchés étrangers, souvent idéaux pour le lancement de primo-exportateurs.

Enfin, je souscris au partenariat avec les chambres de commerce.

M. Jean Gaubert – Je remercie M. Ollier pour avoir évoqué le rapport que j’avais commis avec Alain Cousin.

Le déficit du commerce extérieur n’est pas exclusivement dû à la parité entre l’euro et le dollar, comme en témoigne l’exemple allemand : si les Allemands exportent plus que nous, ils importent surtout beaucoup moins. Pourquoi ? Quid, en outre, de notre système de distribution ? Son extrême concentration favorise la pénétration des produits étrangers sur notre marché par le biais d’appels d’offres très importants qui s’adressent à de grosses entreprises.

La paperasserie, en outre, continue de peser sur les missions économiques extérieures.

Comment aider les PME à amorcer une politique d’exportation ? La suppression des DRCE n’a pas été de bonne politique, d’autant que le réseau des CCI est inégal. La question de l’action de l’État en régions doit être posée.

Enfin, des entreprises souffrent de la parité entre l’euro et le dollar, notamment dans le secteur agro-alimentaire. Il faut remonter à nouveau au créneau et poser à Bruxelles la question de la compensation.

M. Daniel Paul – Si les Allemands importent moins, c’est qu’ils ont conservé un tissu industriel fort. Le financement des entreprises est en outre différent dans les deux pays.

Je regrette la suppression de l’Agence pour l’innovation industrielle au profit du triplement de l’impôt recherche qui lui, échappera à tout contrôle. Un rééquilibrage s’impose, la France ayant des atouts à faire valoir en la matière.

M. Alain Cousin – Je me réjouis également que le commerce extérieur ait enfin la place qu’il mérite. La difficulté, en la matière, est moins en aval qu’en amont : nous avons moitié moins de PME que l’Allemagne et leur taille est insuffisante. Le guichet unique n’est pas nécessairement la meilleure solution ; à l’évidence, une convention s’impose avec les chambres de commerce.

Il convient en outre d’impliquer plus encore les experts comptables, dont le rôle est essentiel auprès des PME. Quoi qu’il en soit, Ubifrance restera le navire amiral en matière de commerce extérieur. Plus globalement, nous devons passer d’une culture d’État à une culture commerciale, et nous y parviendrons.

M. Alain Rousset – Le problème de l’exportation se situe en effet en amont et nos entreprises sont beaucoup trop petites. Notre tissu industriel ne va pas bien car il est aussi cloisonné que notre système institutionnel. La France est trop centralisée quand, chez nos principaux partenaires, les régions, les länder ou les provinces ont une véritable culture industrielle. Il est par exemple grotesque d’augmenter les moyens des DRIRE alors que les services de l’État doivent être allégés. Faisons en sorte que les régions deviennent de véritables chefs de file ! Les CCI, et c’est un euphémisme, sont très inégales. Le niveau régional, s’agissant

des organisations consulaires, n'a pas été structuré. La région doit pouvoir choisir librement l'opérateur public ou privé avec lequel elle travaillera.

Il me semble qu'il appartient à l'État de déterminer, au niveau national, les grandes têtes de réseau : Ubifrance pour l'exportation, Oseo pour l'innovation, ce qu'il faudrait créer pour les fonds propres des entreprises. Pour le reste, il est impératif de décentraliser, ne serait-ce que pour éviter ces doublons tellement onéreux.

M. Serge Letchimy – A entendre cette discussion, je me demande un peu où se situent les DOM-TOM. Certes, nous exportons des bananes et du rhum, mais nous ne relevons pas pour autant du commerce extérieur.

En Martinique, le taux de couverture des importations par les exportations n'est que de 11 %. Pourtant, dans notre proche périphérie, on trouve les Caraïbes et leurs 30 millions d'habitants, ainsi que l'Amérique du Sud – 130 millions d'habitants pour le seul Brésil. Or, les actions de commerce extérieur proches représentent moins d'un pourcent de l'économie locale.

On vient d'évoquer les chambres de commerce et d'industrie, mais on ne saurait oublier que les départements d'outre-mer ne bénéficient d'aucun dispositif public en matière de commerce extérieur, que la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane sont absentes des instances économiques des Caraïbes comme de l'organisation économique de l'Amérique du Sud. Dans ces conditions, comment pourrait-on parler de commerce extérieur ?

Par ailleurs, nos importations de matières premières se font parfois dans des conditions rocambolesques, par exemple lorsqu'un produit sort du Brésil pour arriver en France avant de repartir vers les Caraïbes. C'est une stupidité économique.

Quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre afin que nous cessions d'être une terre de consommation et d'importation pour entrer dans le cycle de l'innovation et de l'exportation ?

M. Jean-Paul Bacquet, rapporteur pour avis – L'an dernier, en présentant le budget du commerce extérieur, Christine Lagarde s'était engagée à réformer en profondeur le dispositif de soutien au commerce extérieur afin de permettre de faire mieux avec moins de moyens. Je ne puis que me réjouir que le ministre ait tenu cette année un discours différent en reconnaissant qu'il y avait un problème structurel et non pas uniquement conjoncturel.

Pour ma part, je ne puis accepter l'idée que l'on pourrait faire mieux avec moins de moyens car, dans ce cas, que deviendront par exemple les crédits de labellisation d'Ubifrance ? De même, je juge indispensable que le transfert des personnels des missions économiques vers Ubifrance s'accompagne des transferts financiers correspondants.

Si l'on a souligné le rôle que jouait aussi la Coface, on ne saurait oublier que celle-ci ne peut rien faire si elle n'est pas sollicitée. Or le premier interlocuteur de la PME c'est sa banque et celle-ci, outre qu'elle fuit souvent ses responsabilités, ne l'oriente jamais vers la Coface dont elle ignore même souvent l'existence. Il convient donc de mener une action en direction du réseau bancaire.

S'agissant des missions économiques, il ne faut pas oublier que c'est parce qu'elles sont sollicitées pour un certain nombre de missions régaliennes qu'elles perdent une partie de leur efficacité, en dépit de la très grande compétence de leurs personnels. Parce qu'elle soutient à long terme l'investissement intellectuel, leur action est donc indispensable et elle doit continuer à être menée au sein des ambassades, d'autant que l'on comprendrait mal qu'il n'en soit pas ainsi au moment où l'on demande aux ambassadeurs de se préoccuper davantage du développement économique.

Au total je dirais donc que je suis favorable à la prospection, mais aussi à un accompagnement dans la durée.

Mme Geneviève Fioraso – S'il paraît évident que les entreprises innovantes sont les mieux à même d'exporter, force est de constater que, si le dispositif d'aide à la création de telles entreprises institué en 1989 fonctionne plutôt bien, il n'existe en revanche rien pour les accompagner au cours de leur croissance et pour aider à ce que des jeunes pousses atteignent une taille critique. En Allemagne il existe tout un réseau de PME de 500 salariés ou plus, qui sont accompagnées par les Länder et je regrette qu'en France on ne s'appuie pas davantage sur les régions, qui s'impliquent elles-mêmes beaucoup. Une autre particularité du système allemand tient au fait qu'on ne fait pas vraiment de distinction entre les grands groupes et les PME : quand les grands groupes vont bien, les PME aussi, d'autant que les premiers sont leur donneur d'ordres.

En France, sans attendre le small business act qui ne verra sans doute jamais le jour en raison de l'opposition de Bruxelles, pourquoi ne pas soutenir davantage des dispositifs élaborés au sein des pôles de compétitivité, comme celui mis en œuvre par Shneider, qui accompagne les PME en leur ouvrant toutes ses plateformes à l'étranger ? De façon plus générale, il me paraîtrait utile de lier davantage le sort des grands groupes et celui des PME.

On a évoqué le rôle des banques, qui prennent des risques dans l'immobilier ou dans les NTIC mais qui, par manque de compétences et de connaissances, se montrent plus timorées en matière d'innovation. Un rapprochement entre l'ANVAR et la BDPME pourrait aider les banques à prendre leurs responsabilités.

Enfin, je souhaite obtenir quelques éclaircissements sur le dispositif de défiscalisation en faveur des jeunes entreprises universitaires. Quel sera le lien avec les jeunes entreprises innovantes ? Dans quelles conditions les aides pourront-elles être obtenues ?

M. Olivier Dassault, rapporteur spécial – Faute d’avoir pu développer le contenu de mon rapport comme j’aurais pu le faire en séance publique, je tiens à souligner à quel point je me sens en osmose avec le secrétaire d’Etat des entreprises et du commerce extérieur. Je le félicite pour sa détermination, en particulier en ce qui concerne les missions économiques et la labellisation, fort utiles au rayonnement de la France face à la concurrence allemande et italienne.

Pour aller vers le guichet unique du commerce extérieur au sein des chambres de commerce et d’industrie, il conviendrait de mobiliser les compétences d’Ubifrance, en particulier en matière de formation, afin que les personnels soient mieux à même d’apporter un soutien efficace aux PME. Si nous sommes, bien sûr, conscients de la faiblesse de certaines chambres de commerce, cela ne doit pas nous empêcher d’essayer d’aller de l’avant.

L’efficacité de l’action menée dans les régions dépend souvent du dynamisme de la direction régionale du commerce extérieur, mais il faut aussi s’attacher à renforcer la proximité, d’autant que certaines PME sont parfois fort éloignées de la capitale régionale.

Si, pour Colbert, le commerce était une « guerre d’argent », il faut se montrer colbertiste dans la détermination afin de se mettre en ordre de bataille et de rassembler nos forces pour agir.

M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques – Je remercie le secrétaire d’Etat pour ses propositions, que nous soutiendrons, mais j’insiste pour que l’on fasse part à Bernard Kouchner de notre souhait qu’il soit mis un terme à cette dichotomie trop fréquente entre les chancelleries et les missions des chargés d’affaires économiques. Lorsque Alain Juppé était ministre des affaires étrangères, il s’était fixé comme priorité que les ambassadeurs se préoccupent de la compétitivité économique. Il faut que Bernard Kouchner fasse de même. L’action extérieure ce n’est pas seulement l’humanitaire. Sans doute serait-il utile que le Gouvernement se rallie à notre proposition afin que les diplomates effectuent des stages en entreprise.

M. Hervé Novelli, secrétaire d’État – Je rejoins bien évidemment tout ceux qui ont insisté sur la place cruciale du commerce extérieur dans notre économie.

Plusieurs d’entre vous ont parlé de l’Allemagne, mais la structure de la croissance est très différente entre les deux pays. En France, la consommation en est l’élément principal et, dès lors qu’elle ralentit, la croissance en pâtit. Cela crée aussi une fragilité majeure, celle de notre compétitivité, car toute mesure qui doperait la consommation sans être accompagnée d’un certain nombre de dispositions structurelles destinées à rétablir cette compétitivité risquerait d’accroître le volume des importations, donc de creuser le déficit de notre

commerce extérieur. En Allemagne, la consommation joue un moindre rôle et ce sont l'investissement et les exportations qui tirent la croissance.

Je reviens sur le rôle local d'Ubifrance. Nous en sommes tous d'accord : il faut un réseau au plan local. Lorsqu'un petit entrepreneur est confronté à l'internationalisation, j'ai été moi-même dans ce cas, il se rend spontanément à la chambre de commerce locale, qui est son interlocuteur naturel. Le réseau des chambres de commerce a engagé depuis quelques années une réforme qui permettra d'uniformiser la qualité sur le territoire et de le couvrir de façon exhaustive, les chambres de commerce régionales jouant le rôle de têtes de pont. C'est ce réseau qui, avec l'aide d'Ubifrance, doit emmener l'entreprise vers l'exportation.

Toujours sur le plan local, les DCRE, qui ne disposent au total que de 120 personnes, ne sont évidemment pas en mesure de jouer un rôle moteur. En revanche, elles peuvent jouer leur rôle régalien de soutien au niveau régional ; je pense au préfet avec le conseil régional.

Si le réseau consulaire est inégal sur le territoire, les régions le sont également dans leur action. Par exemple, certaines, et pas seulement la région Alsace, apportent un soutien exemplaire aux VIE tandis que d'autres ne font rien. Or nous devons tous nous mobiliser pour cette grande cause nationale qu'est le commerce extérieur, dont la dégradation pèse sur notre croissance. Dans ce domaine, il faut un réseau territorial sur notre territoire et c'est celui des chambres de commerce, qui va en s'améliorant.

M. Bacquet s'est inquiété des transferts de personnel. En réalité, un certain nombre des personnels des missions économiques continueront à jouer leur rôle régalien, qui est indispensable. Ceux qu'il s'agit de transférer sont les personnels des missions économiques affectés à des tâches commerciales. Dans quelques semaines, en liaison avec le président du conseil d'administration d'Ubifrance, j'adresserai une lettre de mission au nouveau directeur général afin de fixer clairement les objectifs pour les années qui viennent.

M. Gaubert a évoqué la paperasserie. Effectivement, il y a 43 procédures administratives pour exporter un bien : procédures douanières, consulaires, liées à la protection sanitaire, aux biens à usage militaire... A Hong-Kong, où je viens de me rendre, toutes ces procédures ont été dématérialisées et externalisées : l'entreprise qui exporte envoie un unique document à une plateforme de services qui se charge de tout. Je compte faire de même en France avant la fin de 2008 avec le concours d'entreprises privées, mais aussi d'entreprises à capitaux publics comme France Télécom. Nous étudions également la possibilité de procéder de même pour l'ensemble des charges administratives des entreprises. Hong-Kong est en train de le faire et le Mexique étudie cette solution. Si nous étions les premiers en Europe, cela nous donnerait un souffle nouveau.

S'agissant des politiques structurelles, j'ai lancé cinq grands chantiers dans le cadre de « Force 5 ». Le premier porte sur la simplification. Le second concerne l'innovation, facteur clé de la croissance et même facteur déterminant pour des pays développés. Je viens de me rendre en Israël : si ce pays connaît une croissance supérieure à 5 %, c'est qu'il investit plus de 4 % de son PIB en recherche-développement. La France est à 2,25 %. Il faut donc mettre l'accent dans ce domaine et pas seulement avec le crédit d'impôt recherche.

A ce propos, on a rappelé la nécessité de contrôler l'usage de l'argent public. Certes, mais les contrôles empoisonnent la vie des entreprises lorsqu'ils sont trop systématiques. La procédure de rescrit apportera la sécurité aux entreprises, car l'administration fiscale aura trois mois pour dire si les dépenses engagées sont éligibles au crédit d'impôt recherche. Il faudrait d'ailleurs généraliser cette procédure de rescrit à trois mois au-delà de ce seul mécanisme.

Les pôles de compétitivité sont une réponse moderne à la nécessité d'une politique industrielle moderne. Dans les années soixante, les pouvoirs publics choisissaient les grandes options, dont certaines furent des succès comme le nucléaire, mais d'autres ont été des échecs majeurs. Une telle politique publique n'est plus adaptée au contexte de la mondialisation. Pourquoi les pouvoirs publics sauraient-ils ce qui sera bon pour notre économie dans dix ou quinze ans ? Les pôles de compétitivité au contraire, assurent un croisement fécond au niveau territorial entre les entreprises, grandes, petites et moyennes, les universités, les organismes de recherche et de formation. La puissance publique joue son rôle pour faciliter l'émergence des projets innovants, mais elle n'en décide pas.

Cette démarche, qui consiste à partir du terrain, est la bonne. On peut rendre hommage à Nicolas Sarkozy qui a créé en 2004 les pôles de compétitivité. Il y en a 71 actuellement. Nous allons lancer un audit sur l'ensemble de ces politiques et de ces procédures ;il sera terminé en juin 2008. L'objectif est d'améliorer la place des PME dans les projets, la gouvernance des pôles, la coopération entre leurs entreprises et de poursuivre la simplification.

A propos d'audit, M. Gorges a mentionné la nécessité d'évaluer les dépenses fiscales. C'est effectivement nécessaire et je compte sur le Parlement pour y contribuer. Les pôles de compétitivité sont la clé de notre compétitivité. Il faut non seulement y faire plus de place aux PME mais les internationaliser.

La fusion des agences n'entraîne aucune restriction des crédits, au contraire. Ainsi, en fusionnant avec Oseo, l'AII lui apportera son importante trésorerie, ce qui compense très largement la baisse apparente des crédits budgétaires. On ne peut à la fois dire qu'il faut, comme l'Allemagne, porter l'effort sur les entreprises moyennes et refuser de concentrer les moyens en leur faveur.

Le soutien apporté par l'AII aux entreprises n'était pas forcément essentiel. Elle y a consacré 1,5 milliard en trois ans, soit l'équivalent du budget de

Total en recherche-développement. Il est un peu paradoxal de soutenir des entreprises qui ont des moyens suffisants pour faire un effort de recherche. Cela étant, l'agence fusionnée soutiendra néanmoins des projets dans des entreprises de taille importante. Il faudra poursuivre la clarification en la rapprochant du fonds de compétitivité. A terme, ils ont vocation à ne former qu'un seul organisme.

Je peux confirmer à Mme Fioraso que les jeunes entreprises universitaires, dont Mme Pécresse a la charge, et les jeunes entreprises innovantes bénéficieront des mêmes facilités fiscales et sociales.

Je partage l'avis que les banques doivent s'impliquer plus dans le soutien des instruments financiers mis en place par la Coface. Le Président de la République les a réunies et les a engagées à ne pas gêner les PME en pratiquant la restriction de crédits. Nous allons également lancer un effort important pour conforter les fonds propres des entreprises innovantes grâce à France Investissement, organisme mis en place avec la Caisse des dépôts et consignations. Nous voulons également renforcer les investissements directs car nos PME sont sous-capitalisées. Or il n'y a que 4 000 « investisseurs privés providentiels » en France quand il y en a 40 000 en Grande-Bretagne.

*

* *

Le Président Axel Poniatowski a indiqué que la commission devait, après la commission élargie qui s'est tenue ce matin, se prononcer sur les crédits du commerce extérieur et a invité le Rapporteur pour avis à présenter en conséquence son explication de vote.

Regrettant que le débat ne se déroule plus en séance publique, **M. Jean-Paul Bacquet**, rapporteur pour avis, a néanmoins souligné que la discussion en commission élargie avait démontré l'intérêt des parlementaires pour le commerce extérieur.

Il s'est également félicité du consensus qui s'est manifesté pour expliquer le déficit par des facteurs structurels et non plus seulement conjoncturels, ce qui nécessite un effort financier à long terme. Dans ce contexte, l'évaluation des performances d'UbiFrance, des missions économiques ou de Cap Export ne permet pas de refléter la réalité du commerce extérieur.

Le Rapporteur pour avis a fait part de son opposition au projet de transfert de la gestion d'une partie des missions économiques à UbiFrance, même si ces dernières sont déjà fortement sollicitées pour exercer des activités régaliennes. Il a également déploré la multiplication des intervenants en matière de commerce extérieur qui nuit à l'efficacité du dispositif.

Il a repris la métaphore maritime du ministre évoquant les deux navires amiraux qui doivent conduire le dispositif de soutien au commerce extérieur. Le

premier, Ubifrance, doit en effet être valorisé mais son implantation locale est insuffisante. A cet égard, le principal mérite de la délocalisation, très politique, d'Ubifrance à Marseille a été de renforcer la capacité exportatrice de la région marseillaise, confirmant ainsi l'intérêt d'une action de proximité. Le second, la Coface, doit faire face à la coopération insuffisante des banques.

Le Rapporteur pour avis a indiqué qu'il n'était pas opposé à la philosophie de la politique proposée par le ministre mais qu'il regrettait l'absence des crédits nécessaires pour la mener avec l'ambition nécessaire. Quel sera l'avenir des crédits de labellisation ? Comment sera financé le transfert des missions économiques à Ubifrance ? Aussi louables soient les intentions, l'accompagnement financier dans la durée est la condition du succès en matière de commerce extérieur. C'est pourquoi le Rapporteur pour avis a déclaré qu'il ne pourrait pas voter les crédits.

Le Président Axel Poniatowski a salué la qualité du débat en commission élargie. Il a fait état des idées intéressantes qui ont été échangées à cette occasion : la réorganisation annoncée autour de deux acteurs centraux peut contribuer à dynamiser les acteurs mais demandera du temps. Des opinions, contrastées sur les chambres de commerce et d'industrie, plus consensuelles sur le rôle des régions se sont exprimées.

Contrairement aux conclusions du Rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable* à l'adoption des crédits du programme « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique » pour 2008.

ANNEXES

Annexe 1

Réforme du réseau des missions économiques

Schéma de la reprise graduelle des équipes commerciales de 36 ME dans 20 pays par UBIFRANCE sur la période 2009-2011										
2009			2010			2011				
Pays	Ville	Nouveau statut R=Reprise totale ; RP=reprise partielle	Pays	Ville	Nouveau statut R=Reprise totale ; RP=reprise partielle	Pays	Ville	Nouveau statut R=Reprise totale ; RP=reprise partielle		
Allemagne	Düsseldorf	R	Pologne	Varsovie	RP	Russie	Saint Petersbourg	R		
Canada	Montréal	RP					Chine	Canton	R	Inde
	Toronto	R	Mexique	New Delhi	RP					
	Vancouver	R		Vietnam	Hong Kong	R				Mexico
Etats-Unis	New York	R	Shanghai		R	Ho Chi Minh Ville				R
	Chicago	R	Wuhan		R					Hanoï
	San Francisco	R	Pékin	RP	Afrique du Sud	Johannesburg				RP
	Emirats Arabes Unis	Dubai	R	Japon		Tokyo	RP	Le Cap	R	
Italie		Milan	R		Osaka	R				
Royaume-Uni	Londres	RP	Corée du Sud	Séoul	RP					
Turquie	Istanbul (et Izmir)	R	Singapour	Singapour	RP					
	Ankara	RP		Brésil	Sao Paulo	R				
Algérie	Alger	RP	Rio de Janeiro		R					
			Espagne		Barcelone	R				
Bilbao	R									
Madrid	RP									

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'emploi – DGTPE.

Liste des 50 missions économiques faisant l'objet de franchise UBIFRANCE dès 2009

Pays	Ville (s) d'implantation
Etats-Unis	Atlanta, Houston (Consulats Mixtes)
Chine	Chengdu (Consulat Mixte)
Inde	Bangalore, Calcutta, Bombay (Consulats Mixtes existants ou en création)
Arabie saoudite	Djedda, Riyad
Argentine	Buenos aires
Australie	Canberra, Sydney
Autriche	Vienne
Belgique	Bruxelles
Bulgarie	Sofia
Chili	Santiago du Chili
Colombie	Bogota
Danemark	Copenhague
Egypte	Le Caire
Finlande	Helsinki
Grèce	Athènes
Hongrie	Budapest
Indonésie	Jakarta
Iran	Téhéran
Irlande	Dublin
Israël	Tel Aviv
Jordanie	Amman
Kazakhstan	Almaty
Liban	Beyrouth
Libye	Tripoli
Malaisie	Kuala Lumpur
Nigéria	Abuja, Lagos
Norvège	Oslo
Nouvelle Zélande	Wellington
Pakistan	Karachi, Islamabad
Pays-Bas	La Haye
Philippines	Manille
Portugal	Lisbonne
République Tchèque	Prague
Roumanie	Bucarest
Sénégal	Dakar
Suède	Stockholm
Suisse	Berne
Taiwan	Taipei
Thaïlande	Bangkok
Tunisie	Tunis
Ukraine	Kiev
Venezuela	Caracas

Autres missions économiques du réseau international de la DGTPE restant généralistes

Pays	Ville
Angola	Luanda
Azerbaïdjan	Bakou
Bahreïn	Bahreïn
Bangladesh	Dhaka
Béni	Cotonou
Bosnie-Herzégovine	Sarajevo
Burkina Faso	Ouagadougou
Cambodge	Phnom Penh
Cameroun	Yaoundé
Chypre	Nicosie
Congo	Brazzaville
Côte d'Ivoire	Abidjan
Croatie	Zagreb
Cuba	La Havane
Estonie	Tallinn
Ethiopie	Addis Abeba
Gabon	Libreville
Guatemala	Guatemala
Kenya	Nairobi
Koweït	Koweït
Lettonie	Riga
Lituanie	Vilnius
Madagascar	Tananarive
Mali	Bamako
Malte	La Valette
Maurice	Port Louis
Mauritanie	Nouakchott
Mozambique	Maputo
Oman	Mascate
Panama	Panama
Pérou	Lima
Qatar	Doha
République Dominicaine	Saint Domingue
Serbie	Belgrade
Slovaquie	Bratislava
Slovénie	Ljubljana
Soudan	Khartoum
Sri Lanka	Colombo
Syrie	Damas
Yémen	Sana'a
Implantations essentiellement régaliennes	
Allemagne	Berlin
Belgique	2 RP à Bruxelles
Brésil	Brasilia
Canada	Ottawa
Emirats Arabes Unis	Abu Dhabi
Etats-Unis	Washington, New-York ONU, Agence financière à New York
Italie	Rome
Maroc	Rabat
Suisse	Genève OMC

Annexe 2

Connaissance d'Ubifrance

Comment avez-vous connu UBIFRANCE ou les missions économiques ?	
Grâce au bouche à oreille (contacts professionnels)	50 %
Par des courriers ou des mailings reçus	25 %
Grâce à des salons professionnels	8 %
Au cours de cursus scolaire/universitaire	4 %
Les CCI	3 %
Internet	3 %
Par l'intermédiaire des médias	2 %
Déjà été en contact avec (CFCE, anciens clients)	2 %
Autres (Ambassades, la COFACE)	2 %

Source : baromètre de satisfaction 2006, IPSOS.

Annexe 3

Barrières aux échanges avec les Etats-Unis

Les droits de douane et procédures douanières

Malgré un droit de douane moyen pondéré inférieur à 2 %, des pics tarifaires subsistent dans les secteurs du textile/habillement (de 12% sur les tissus à 58% sur certaines chaussures), de la céramique, de l'horlogerie, de l'optique, des véhicules utilitaire et du secteur agro alimentaire (fruits, sucre, cacao, arachides, riz et tabac, certains produits de la pêche).

Par ailleurs, l'importation des produits agricoles et agro alimentaires peut être affectée par des contingents tarifaires assortis de droits hors contingent prohibitifs (jusqu'à 257% sur le sucre, 137% sur le beurre, 350% sur le tabac, 270% sur les fromages, 137% pour le beurre etc..).

La loi de 2002 sur le bioterrorisme et les réglementations associées ont rendu les procédures d'importation américaines complexes et ont entraîné des coûts substantiels pour les transporteurs aériens et maritimes étrangers qui opèrent aux Etats-Unis. Ces nouvelles prescriptions prévoient notamment une obligation d'enregistrement d'information sur les marchandises destinées aux États-Unis avant le départ et de notification à la *Food and Drug Administration* de toutes les expéditions de denrées alimentaires, y compris les vins et spiritueux, à destination des Etats-Unis.

Les normes (techniques et SPS)

Les conditions d'accès au marché américain peuvent se révéler difficiles tant pour les produits industriels que pour les produits soumis à des exigences sanitaires et phyto sanitaires. Les causes sont liées notamment au grand nombre d'acteurs à compétence normative (niveaux fédéral/Etats), à la faible application des normes industrielles internationales lors de l'élaboration de réglementations techniques, à des différences d'approche réglementaire importantes entre l'UE et les Etats-Unis et à l'application insuffisante des accords bilatéraux UE/Etats-Unis destinés à faciliter les échanges. Ainsi, les Etats-Unis n'appliquent pas les engagements contractés au titre de l'accord de reconnaissance mutuelle de 1998 portant sur l'évaluation de la conformité de certains produits industriels, notamment dans les secteurs électrique et pharmaceutique, ni les engagements de l'accord d'équivalence vétérinaire de 1999.

Certains produits laitiers importés aux Etats-Unis sont soumis à des exigences sanitaires spécifiques qui n'ont pas d'équivalence avec le dispositif communautaire en vigueur. Des mesures très restrictives à l'encontre du foie gras ont été adoptées par des villes comme Chicago ou par des Etats fédérés, au titre de la protection animale. La Californie interdira à partir de 2012 la commercialisation et la production de foie gras sur son territoire.

Les mesures discriminatoires

Certaines des mesures répertoriées sont connues de longue date, comme dans le domaine des marchés publics ("*Buy American Act*", *Small Business Act*, achats du Ministère de la Défense, application de l'accord OMC sur les marchés publics limitée à 39 Etats).

Le secteur agroalimentaire est affecté par diverses mesures discriminatoires :

Depuis novembre 2004, les vins importés, provenant de pays n'ayant pas conclu d'accord sur les pratiques œnologiques reconnu par les Etats-Unis, doivent être accompagnés d'un certificat officiel et de résultats d'analyse, attestant que ces vins ont été produits selon des pratiques conformes. Sont exemptés les produits importés par des importateurs américains, possédant ou contrôlant, ou dont un groupe affilié, possède ou contrôle, une unité de production de vin agréée par l'administration américaine (c'est-à-dire par le Bureau fédéral des alcools-TTB).

Suite à la loi sur le bioterrorisme de 2002, la *Food and Drug Administration* (FDA) applique une législation qui discrimine les produits importés en termes de procédures administrative et juridique. Ainsi, seuls les produits importés sont sujets à une déclaration préalable. En cas de détention des marchandises, la procédure appliquée n'est pas encadrée par des délais stricts, est peu transparente et ne comporte pas de possibilité d'appel ou d'examen contradictoire. Pour être retiré de la liste de détention automatique, la procédure est coûteuse et longue. Fin 2004 et en 2005, les importations de fromages français ont été lourdement affectées par ces exigences américaines. En revanche, aucun problème majeur n'a été signalé à ce titre en 2006.

Dans le secteur des services, l'essentiel des restrictions limitant l'accès des opérateurs étrangers continue de porter sur les transports maritimes et aériens. Ainsi, à titre d'exemple, le *Jones Act* réserve les services de transport de fret entre les ports américains aux navires qui sont construits et immatriculés aux Etats-Unis et qui appartiennent à une société américaine. De même, le « *Federal Aviation Act* » limite la participation étrangère dans une compagnie aérienne américaine à 25 % des actions avec droit de vote. On peut également noter dans le domaine des télécommunications l'incertitude qui demeure pour les investisseurs étrangers potentiels souhaitant obtenir des licences de radiocommunications.

La protection des droits de propriété intellectuelle et la lutte contre la contrefaçon

L'approche réglementaire adoptée par les Etats-Unis reste très différente de celle des pays membres de l'Union Européenne en matière de protection des brevets (système américain du « premier inventeur »), des dessins et modèles (inexistence d'un droit spécifique sauf pour les coques de bateaux), de droit moral des auteurs (concept non reconnu aux Etats-Unis) et de protection des indications géographiques.

Certaines filières françaises, comme celles des vins et spiritueux et la Fédération française de la couture, du prêt-à-porter, des couturiers et des créateurs de mode considèrent que la protection juridique assurée aux Etats-Unis n'est pas adaptée à leurs activités.

Les investissements

Le principe est que les investissements aux Etats-Unis sont libres, mais il existe des conditions restrictives imposées pour des raisons de sécurité nationale (amendement Exon-Florio). Les investissements étrangers sont pénalisés notamment dans les secteurs du transport maritime, de l'énergie, des communications et du transport aérien.

Une recrudescence des velléités protectionnistes au sein du Congrès américain a été constatée suite à deux affaires : l'offre d'acquisition d'UNOCAL par la société pétrolière Chinoise CNOOC pendant l'été 2005 a été retirée suite à une vague d'opposition au Congrès, l'achat par la société d'Etat *Dubai DP World* de la société britannique *P&O* début 2006 qui aurait entraîné le transfert des concessions de l'exploitation six de ports américains détenues par *P&O*, a également entraîné une forte opposition au Congrès, et a été résolu grâce à l'engagement de *DP World* de déléguer la gestion des ports américains à une compagnie américaine. De nombreux projets de lois visant à renforcer le dispositif américain de contrôle des investissements étrangers ont alors été présentés au Congrès. Le Président Bush a finalement signé, le 26 juillet 2007, le « Foreign Investment and National Security Act of 2007 », qui modifie le dispositif américain de contrôle des investissements étrangers créé par l'amendement Exon Florio adopté en 1988. Au final, cette réforme renforce légèrement le dispositif (notamment, introduction d'un traitement particulier réservé aux infrastructures critiques) et accroît sa transparence. Toutefois, la portée réelle de ce nouveau régime ne sera précisément connue que dans quelques mois, au vu de l'interprétation des termes de la loi que fera l'administration au travers de la publication de dispositions réglementaires.

Les mesures de défense commerciale

Les Etats-Unis sont le premier utilisateur de la législation antidumping. Les droits antidumping sont source d'incertitude pour les exportateurs français. En juin 2005, 274 mesures antidumping étaient en vigueur, touchant principalement le fer et l'acier, ainsi que des produits chimiques, pharmaceutiques, agricoles et forestiers. A la suite des conclusions défavorables de l'organe de règlement des différends (saisi par l'UE et 11 autres membres), les États-Unis ont, en février 2006, révoqué l'amendement Byrd sur une base prospective. Cet amendement, très controversé, prévoyait le versement des droits antidumping et compensateurs aux producteurs américains qui avait appuyé la prise de ces mesures de rétorsion commerciales. Conformément à cette révocation, les droits perçus à compter du 1er octobre 2007 ne seront plus versés aux producteurs américains, mais au trésor américain.

source : DGTPE.

**Liste chronologique des personnes entendues
par votre rapporteur**

Cabinet de M. Hervé Novelli, secrétaire d'Etat chargé des entreprises et du commerce extérieur :

- M. Pascal Furth, chargé de mission pour les affaires internationales

Cabinet de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi :

- M. Christophe Gegout, conseiller budgétaire

MEDEF :

- Mme Catherine Minard, directrice affaires internationales
- Mme Karine Grossetête

Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France (CNCCEF) :

- M. Michel Derrac, délégué général

Conseil régional de Bourgogne :

- M. Olivier Ritz, directeur de l'économie, de l'économie sociale et solidaire, du tourisme
- Mme Verjux, conseillère régionale

Coface :

- M. Jérôme Cazes, directeur général

Ubifrance :

- M. Louis-Michel Morris, directeur général

Déplacement aux Etats-Unis

Washington

Ministère fédéral du commerce

- M. Pat Kirwan, Director of the Trade Promotion Coordinating Committee
- Ms. Phyllis Bradley, International Trade Specialist of the Foreign Commercial Service

Ministère Fédéral de l'Agriculture (Foreign Agriculture Service)

- M. Mike Yost, Administrator Foreign Agricultural Service

Représentants des organisations professionnelles

- M. Jaime Castaneda, National Milk Producers Federation
- M. Jim Clawson, Wine Institute
- M. John Reddington, International Trade, American Meat Institute

Congressional Research Service

- M. Charles Hanrahan
- Ms. Danielle Langton

Mission économique

- M. David Appia, chef de mission économique
- M. Christian Berger, conseiller agricole
- Monsieur Eric Poulain, conseiller économique
- M. Fabien Schneegans, docteur vétérinaire
- M. Olivier Piton, chargé de mission

Ambassade de France à Washington

- M. François Rivasseau, Ministre Conseiller

Airbus Industries

- Allan McArtor, Président d'Airbus North America

EADS North America

- M. Pierre Cardin, General Counsel and corporate secretary
- M. Marc Bouvier, Vice president strategy and integration

New-York

Consulat Général

- M. François Delattre, Consul général de France à New-York

Lactalis USA

- M. Philippe Surget, Président
- M. Frederick Bouisset, President et CEO

Mission Economique

- Monsieur Hervé Ochsenein, chef de mission économique
- M. Eric Duchêne, chargé de mission agricole, chef de pôle agro-alimentaire
- Madame Marie-Claude Auradou, chef du pôle biens de consommation
- Monsieur Tobias Caceres, chef de pôle marketing et distribution

Chambre de Commerce franco-américaine

- M. Serge Bellanger, Président

AFII/Invest in France Agency

- M. Olivier Cormier, Directeur de l'AFII Amérique du Nord

Maison de la France

- M. Patrick Doyon, Directeur adjoint